

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO



“ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS
MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO
DE LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
JOSE ANTONIO VERDEJO CRUZ

ASESOR: LICENCIADO JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS

MÉXICO, D.F.

2010.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*A mi madre, por enseñarme a vivir
con amor fuerza y valentía, además de ser mi gigante
que me deja andar sobre sus hombros.*

*A mi esposa, mi eterna novia,
por compartir esta loca aventura que es la vida
y demostrar que la felicidad esta
tan cerca como este ella de mí.*

*A mi hermana May, compañera de infancia,
por enseñarme a nunca permanecer estático.
A mis abuelos raíces de esta mi gran familia
por su ejemplo y apoyo incondicional.*

*A mis tíos Manolo, Evelia, Mayco, Rosita, Ticho, y Ane,
por enseñarme que juntos somos uno.*

*A Savy mi hermano por enseñarme
que siempre hay que agradecer.*

*A mis tías Elvía y Miriam por
demostrar que la genética no puede con el amor.*

*A mi maestro Juan Manuel por sus mil manos
su amor, su confianza, apoyo y por enseñarnos
que el conocimiento enriquece el alma.*

*A mi tíos Arturo y Lety por demostrar que no es fácil
pero se pueden romper las cadenas
A Efraín por demostrar que los complementos son la sal de la vida.*

A mis amigos Yayo, Richie, Chava, Eber y Sergio por su amistad y hermandad.

*A Paco mi cuñado por cuidar de mi hermana y saber que la suma de esfuerzos siempre da mejores resultados.
A todos los miembros de mi familia que han contribuido a mi formación.*

A Eduardo Silva por darme la primer gran oportunidad.

A todos los cariños adquiridos a lo largo del camino, por decidir caminar y enfrentar la vida a mi lado.

A mi Universidad, mi Facultad y mis maestros por enseñarme

*que la pasión, el derecho y la justicia
vienen del mismo lugar.*

*A DIOS por permitirme estar en este espacio y tiempo y siempre darme algo
Para luchar y agradecer.*

	INTRODUCCIÓN		
	CAPITULO 1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS-LEGISLATIVOS		
1.1	Partidos Políticos.		1
1.2	Los Partidos Políticos en México, Marco Jurídico		3
1.3	Policentrismo		4
1.4	La Opinión Publica		5
1.5	La Participación de los Partidos Políticos en los Medios de Comunicación Masiva.		6
1.6	Publicidad Política		7
1.6.1	Antecedentes en México		11
1.7	El Acceso de los Partidos Políticos a los Medios Desde una Perspectiva Comparada Entre los Modelos de Referencia.		15
1.7.1	El modelo Estadounidense		17
1.7.2	El Modelo Europeo		19
1.7.2.1	Inglaterra		21
1.7.3	El Modelo de la Unión Europea		23
1.7.4	El Modelo de América latina		25
1.8	El Modelo Mexicano		26
	CAPITULO 2 MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL		
2.1	Artículo 41 Constitucional		28
2.2	Artículo 41 Constitucional Actual		31
2.3	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales		35
2.4	Reglamentos del Instituto Federal Electoral		39
2.4.1	Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional Político Electoral de Servidores Públicos		40
2.4.2	Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral		43
2.4.3	Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral		45
2.4.4	Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales		47
2.5	Atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de medios de comunicación.		48
2.6	La Participación de los Partidos Políticos Nacionales y Locales en Materia de Radio y Televisión para Fines Electorales.		55
2.7	El Papel de los Concesionarios y Permisionarios en Materia de Radio y Televisión para Fines Electorales		56
2.8	La Participación de los Institutos Electorales de las Entidades Federativas u Organismos Homólogos		57
2.9	La Participación de las Autoridades Gubernamentales Federales y Estatales		58
2.10	La Participación de las Organizaciones Civiles en Materia de Propaganda en Radio y Televisión para Fines Electorales.		59

2.11	Papel de las Entidades Federativas		59
	CAPITULO 3 DISTRIBUCIÓN DE TIEMPOS OFICIALES, DERIVADOS DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y DE LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL FEDERAL		
3.1	Tiempos Oficiales		67
3.2	Tiempos de Estado		68
3.3	Tiempo Fiscal		72
3.4	Historia de los Tiempos Oficiales		72
3.5	Tiempos No Oficiales		79
3.6	Reglas de Acceso al Tiempo Oficial		84
3.6.1	Distribución de los Tiempos en Radio y Televisión Fuera del Periodo de Precampaña y Campaña Electoral Federal		88
3.6.1.1	Reglas Para los Partidos Políticos		91
3.6.1.2	Reglas Para Campañas Institucionales (del IFE y Otras Autoridades Electorales)		93
3.6.1.3	Reglas Para la Administración de los Tiempos en Periodo no Electoral Para Partidos Políticos		94
3.6.2	Reglas Para la Distribución de los Tiempos en Radio y Televisión Durante un Proceso Electoral Federal en Períodos de Precampaña y Campaña, Así Como en el Periodo Entre Ambas Etapas		96
3.6.2.1	Reglas Para la Asignación de Tiempos en Periodo de Precampaña y Campaña Electoral Federal, así Como en el Periodo Entre Ambas Etapas		98
3.6.3	Reglas Para la Administración de los Tiempos en Procesos Electorales Federales		101
3.6.3.1	Reglas Para la Distribución de los Tiempos en Procesos Electorales Locales		104
3.6.4	Reglas Generales Para Asignar Tiempos en Proceso Electoral Local Coincidente con el Federal		106
3.6.5	Reglas en Proceso Electoral Local No Coincidente Con el Federal		108
3.6.6	Procedimiento Para la Administración de los Tiempos del Estado en Procesos Electorales Locales		110
3.7	Radio y Televisión		115
3.8	Medios Impresos		132
3.9	Internet		133
3.9.1	La Importancia Estratégica del Internet en las Elecciones Contemporáneas		133
3.9.2	Consideraciones Relativas al uso de Internet en las Campañas Electorales		134

3.9.3	Las Campañas Electorales a través del Internet y las Normas Jurídicas en Materia de Financiamiento de Campañas		135
	CAPITULO 4 VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS PARA EL ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN Y RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES, INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL		
4.1	Procedimiento Para Verificar el Cumplimiento de las Reglas Para el Acceso a Radio y Televisión		139
4.2	Régimen de Responsabilidades, Infracciones y Sanciones Ante el Incumplimiento de las Reglas de Acceso a Medios de Comunicación del Instituto Federal Electoral		140
4.3	Procedimientos Sancionador Ordinario y el Especial Sancionador Dentro del Régimen de Responsabilidades, Infracciones y Sanciones en Materia Ante el Incumplimiento de las Reglas de Acceso a Medios de Comunicación		142
4.3.1	Procedimientos Sancionador Ordinario		142
4.3.2	Procedimiento Especial Sancionador		143
4.4	Postura del Tribunal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación		146
	CAPITULO 5 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN		
5.1	Revisión de Medios de Impugnación		153
5.2	Requisitos de Carácter General		155
5.3	Improcedencia		156
5.4	Sobreseimiento		157
5.5	Plazos y Términos		157
5.6	Partes		158
5.6.1	Legitimación y Personería		159
5.7	Reglas Generales en Materia de Prueba		160
5.8	Notificaciones		161
5.9	Suplencia de Medios de Impugnación		162
5.10	Recurso de Apelación		163
5.10.1	Legitimación y Personería del Recurso de Apelación		164
5.10.2	Interposición del Recurso		165
5.10.3	Plazo		165
5.10.4	Competencia		166
5.10.5	Tramite		166
5.11	Critica y Propuesta de Reforma		168
	CONCLUSIONES		175
	BIBLIOGRAFÍA		

INTRODUCCION

Los términos, Partidos Políticos, elecciones y electores, han estado vinculados desde siempre, ya que sin unos no tienen razón de ser los otros, desde que los Partidos Políticos se concibieron como los medios para que los ciudadanos puedan acceder al poder estos, han hecho hasta lo humanamente increíble para captar mayor número de simpatizantes entre la gente ordinaria y con esto ganar mayores adeptos a su causa, obteniendo como consecuencia lógica, una mayor cantidad de votos en los procesos electorales, hablese de cualquiera de los tres niveles de gobierno.

Con el evolucionar del tiempo, las luchas entre Partidos Políticos, se ha intensificado a grado de tal, de casi volverse una guerra, hambrienta de adeptos y electores, los cotos de poder entre sus miembros, ha cegado de manera desorbitante a dirigentes y candidatos, quienes se valen de cualquier recurso lícito o no, para atraer votos en los diferentes procesos electorales que se desarrollan a lo largo y ancho de nuestro país, desde aquel donde se elige al titular del Poder Ejecutivo Federal, hasta aquel donde se elige a un modesto jefe de manzana vecinal.

Aunado a esto, el paso del tiempo también ha permitido la evolución de la tecnología, y por ende, de las telecomunicaciones, estas, permiten la comunicación a distancia entre los habitantes de las diferentes poblaciones del mundo en un sentido general, y en lo particular, de aquellas que se sitúan a lo largo y ancho del territorio nacional, este fenómeno, no pasa desapercibido para los Partidos Políticos, sus dirigentes y candidatos, quienes en su sed de poder y hambre de votos, comenzaron un uso indiscriminado de los mismos, agotando los recursos que por concepto de prerrogativas les eran otorgados, o peor aun, recurriendo a campañas de financiamiento, en muchos casos de dudosa procedencia, y en cuanto al tema que delimita este trabajo poder seguir contratando el llamado tiempo aire, para beneplácito de los concesionarios de los espectros radioeléctricos y televisivos de nuestro país.

Así con la Reforma Constitucional en materia Electoral que se da en el año 2007, y de cara a importantes procesos electorales, que las autoridades del rubro en coordinación con los legisladores, del senado y cámara baja, dictan cambios al máximo ordenamiento normativo vigente, para así, regular la actividad de los Partidos Políticos con respecto a la contratación y utilización de los medios de comunicación masiva en nuestro país.

En este trabajo de investigación, se revisarán estos temas, abordaremos desde los tiempos llamados oficiales, y los no oficiales, pasando por la legislación que a la materia aplica, así como criticando y proponiendo lo que a nuestro parecer, puede ser, una mejor comunión entre Partidos Políticos, Medios de Comunicación masivos e Instancias reguladoras del tema electoral, no sin antes hacer una breve reseña comparativa entre algunos de los más significativos países los cuales tienen regulación en esta materia así como los antecedentes en cuanto a nuestro país se refiere respecto del acceso de los Partidos Políticos a los medios masivos de comunicación.

Antes de abordar completamente el tema me permito hacer una breve aclaración respecto de algunos puntos que no se trataran en esta investigación temas que desde luego tienen suma importancia y por ende requerirían a mi parecer, un estudio individual por separado temas como son el papel de los medios de comunicación en esta reforma, la relación directa entre el votante y los medios, el acceso a la información, la ética (campañas negativas-positivas) entre otros, toda vez que se ha delimitado el tema al acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación es decir la forma en que estos harán uso de los tiempos oficiales en los distintos medios tal y como lo establece la normatividad propia de la materia.

CAPITULO 1 ANTECEDENTES HISTÓRICO-LEGISLATIVOS.

1.1 Partidos políticos.

Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras que en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de “partidos”.¹

Si en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.²

Una de las opiniones con mayor aceptación en la teoría afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del

¹Cfr“Cárdenas Gracia Jaime F., Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos, FCE, México, 1992, p56”.

² Ibidem p57

XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832.

Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.³

De igual forma, encontramos que José Domínguez⁴ afirma que los partidos políticos surgieron en algunos países como Gran Bretaña, Estados Unidos de Norteamérica y Francia, en la segunda mitad del siglo XVIII como resultado de los procesos revolucionarios liberales, que establecieron el marco político representativo, llegándose a constituir como verdaderos partidos políticos en el siglo XIX.

A partir del desarrollo del parlamentarismo y la democratización del Estado Liberal, al extenderse el derecho del sufragio, se consolida este nuevo fenómeno, por lo que prescindiendo de los posibles antecedentes remotos, se considera que los partidos políticos son fruto del sistema liberal representativo.

Históricamente se determina que los primeros partidos políticos surgen en torno a la legitimación del sistema establecido y el desarrollo de los derechos políticos, lo que obligó a estructurar las facciones de notables, que son los grupos parlamentarios y los comités electorales, en los que podemos encontrar el origen de los partidos de tipo liberal.

En el siglo XIX en Europa, se da una fuerte lucha entre el parlamento y el ejecutivo, producto de esto, comienza a surgir una creciente preeminencia del legislativo, lo que permite el perfeccionamiento de los instrumentos

³ Cfr Op Cit p58.

⁴ Domínguez José, Revista Nueva Sociedad Num 68 Sep-Oct 1993. pp144-152

parlamentarios y entre ellos se da la regulación de las fracciones partidistas combinado con el sufragio censitario.⁵

Con la progresiva instauración del sufragio universal, los anteriores partidos de cuadro caracterizados por una débil articulación, una base social limitada e impulsados por asociaciones específicas, se ven obligados a transformarse naciendo los partidos de socialistas y los católicos.⁶

1.2 Los Partidos Políticos en México, Marco Jurídico.

En su versión original, la Constitución Mexicana de 1917, no contenía mención alguna a los partidos políticos, aunque dejaba suponer su existencia pues establecía el derecho de los ciudadanos de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. No fue sino hasta 1963, que el término partido político se introdujo en la Constitución Mexicana.⁷

Con motivo de la reforma electoral al artículo 54 que estableció el sistema de diputados de partido. También en ese año, se reformó el artículo 63 para fincar responsabilidad a los partidos políticos que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resulten electos se abstengan de presentarse a ocupar el cargo.⁸

A través de un largo proceso que comenzó en 1963, México ha avanzado en la democratización; no sólo en lo que se refiere a la representación plural en el poder legislativo, también porque ahora el pluralismo implica que todos los partidos políticos están en igualdad de condiciones, sea de triunfo o derrota, las elecciones se llevan a cabo sin coerción y con limpieza; puede decirse

⁵ El **sufragio censitario** (o **restringimiento**) consiste en la dotación del derecho a voto sólo a la parte de la población que está inscrita en un censo.

⁶ Cfr “Domínguez José, Revista Nueva Sociedad, No.68, Edición única, sep-oct 1983 México, pp.144-152”

⁷ Cfr “Delgado de Cantú Gloria M. México, Estructura política, económica y social. Pearson Education, México, Edición 2 2003, p.92

⁸ Cfr Ibidem p.94

que hay libertad de expresión y pensamiento y que los medios de comunicación tienden a ser policentristas.

Aunque se debe reconocer que el sistema educativo aún no ha logrado que el pueblo mexicano, llene el requisito de alcanzar una comprensión ilustrada en cuanto a asuntos políticos se refiere.⁹

1.3 Policentrismo.

Es un instrumento que permite superar dos de las fallas de las que adolecen los medios de comunicación; la insuficiencia en la cantidad de información, y su orientación tendenciosa.

Se refiere a la estructura de los medios de comunicación que caracteriza a las democracias: un pluralismo en el que un mensaje contrarresta a otro mensaje y una posición tendenciosa, es neutralizada por otra opuesta, es, lo contrario al monopolio de las estructuras monocentricas que caracterizan a los totalitarismos y a las dictaduras.

Sin embargo, también se acusa a los medios, y esto es más serio, de pobreza en la calidad de la información que difunde, sobre todo a través de la televisión.

Esto último puede contrarrestarse mediante la educación, la cual tiene la responsabilidad de hacer ciudadanos más informados e interesados, y de que un crecimiento general de los niveles de instrucción se refleje en un aumento específico del público informado de los asuntos públicos.¹⁰ Además y sobre todo, la educación debe actuar en términos de lograr una mayor competencia cognoscitiva, la que Robert Dahl llama “alcanzar una comprensión ilustrada”, aumentar el número de ciudadanos que cuenten con

⁹Cfr Ibidem p.95

¹⁰Cfr “Sartori Giovanni. Teoría de la Democracia 1. El debate contemporáneo. Alianza Editorial Madrid España, 1997. pp134-135”

el conocimiento necesario y suficiente sobre asuntos políticos para así, emitir un voto razonado en las elecciones.¹¹

En el transcurso del siglo XX, fue cobrando mayor aceptación la idea de que lo fundamental para una democracia representativa es que el disenso, la oposición, la política de los adversarios y la discusión son nociones que adquieren un valor y un papel positivos en el contexto del pluralismo, todo esto con base en la opinión pública. Las elecciones que deben ser “libres, imparciales y frecuentes”¹² son un medio cuyo fin es el gobierno de opinión; las elecciones deben ser libres pero también la opinión debe ser libre ya que de lo contrario, no significan nada. El pueblo soberano sin opiniones propias, se limita a ratificar algo pero no gobierna¹³, en México, estos postulados son recogidos por el artículo 41, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que las elecciones deben ser libres, auténticas y periódicas.

1.4 La Opinión Pública.

La expresión “opinión pública”, en el sentido político surgió en el contexto de la Revolución Francesa de 1789 y se refiere, en primera instancia, a la opinión de los ciudadanos sobre los asuntos públicos. “Se dice... que una opinión es pública no sólo porque es del público (difundida entre muchos), sino también porque implica objetos y materias que son de naturaleza pública, no es innata, es un conjunto de estados mentales difundidos que interactúan con flujos de información.”¹⁴

En los sistemas democráticos, la opinión pública es algo esencial, sobre todo, durante los procesos electorales, cuando los ciudadanos requieren información para tomar una decisión a la hora de emitir su voto. Pero es precisamente en esos momentos cuando el ciudadano está expuesto a las

¹¹Cfr Ibidem p.22

¹² Dahl A. Robert. La Democracia, una guía para los ciudadanos. P.100

¹³ Op Cit. Delgado de Cantú Gloria M. p.118

¹⁴ Op Cit Sartori Giovanni p.56-59

presiones de los fabricantes de opinión, cuyos intereses particulares pueden conducir a distorsiones de la información sobre los asuntos políticos.

Para Sartori, las corrientes de opinión surgen primeramente de los grupos de ideas, los cuales están concentrados en los sistemas de enseñanza y en los medios de comunicación, entonces podemos concluir, que la opinión pública, constituye una unidad de pensamiento, convicciones, emociones, tendencias o metas que se producen bajo determinados factores sociales, que ya no resultan expresión del yo propio, si no reflejo de las condiciones sociales a las cuales todos los sujetos se encuentran sometidos.

1.5 La Participación de los Partidos Políticos en los Medios de Comunicación masiva.

En el pasado reciente, los políticos se comunicaban directamente con sus electores, pronunciando discursos ante los gobernados y realizando largas giras de campaña por los rincones más apartados de sus demarcaciones electorales. Asimismo, los candidatos a puestos de elección popular, comunicaban sus plataformas políticas, e ideas fundamentales a través de periódicos cuya línea editorial era controlada por sus partidos políticos o de panfletos y folletería repartidos manualmente por sus simpatizantes. Asimismo, los candidatos políticos, todavía en la década de los sesenta del siglo XX, se reunían y hablaban directa y personalmente con los ciudadanos a quienes pretendían llegar a representar.¹⁵

En contraste con la época arriba referida, en el inicio del siglo XXI, y ya no sólo en el mundo occidental. Los líderes políticos se comunican con los públicos electores a través de medios de comunicación masiva impresos, electrónicos y cibernéticos que ya no se encuentran necesariamente bajo su control directo o indirecto.

¹⁵ Andrea Sánchez, Francisco José de. Los Partidos Políticos, su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México. Edición 1. año 2002 p.273

De esta manera, los medios masivos funcionan a manera de “intermediarios” entre los políticos y sus electores, lo que, como veremos después, no siempre beneficia la pureza y transparencia informativa, puesto que existen diversas etapas en las cuales el mensaje e impacto originales de un candidato político pueden ser adulterados o sacrificados debido a consideraciones de tiempo, comerciales e incluso de ideología imperante en los propios medios que, en algunas partes del mundo, se han vuelto un verdadero “cuarto poder” cuyos excesos en ocasiones pueden ser más peligrosos que los de los poderes estatuidos constitucionalmente, en tanto que sus límites y controles no siempre se encuentran establecidos con claridad a nivel normativo.¹⁶

De esta manera, bajo el anterior esquema mediático, los políticos se dirigen a los medios y éstos, luego, se dirigen a los electores, salvo en las contadas ocasiones en que lo hacen a través de transmisiones en vivo. Bajo este escenario, los medios quedan en libertad para filtrar, alterar, distorsionar o incluso ignorar lo que digan los políticos, en favor de intereses propios, o de grupos económicamente fuertes, y en contra de grupos, políticas, o ideas que no tienen acceso a los medios, pero que representan a porciones importantes de una determinada sociedad.¹⁷ Es como nace la era de la publicidad política.

1.6 Publicidad Política.

La publicidad política comenzó cuando los políticos, estimulados por sus asesores en comunicación, se dieron cuenta de que el elector no vota al candidato, sino que lo compra psicológicamente. Esto demuestra que, actualmente, la forma integral de la imagen del producto político, reemplazó a la simple discusión sobre sus puntos de vista.

¹⁶ Op Cit Andrea Sánchez, Francisco José de. p.274

¹⁷ Ibidem p.274

Los antecedentes de la publicidad política, tal cual la conocemos, hay que rastrearlos en la obra teórica del sociólogo norteamericano Vance Packard ("Buscadores de Prestigio", "Las Formas Ocultas de la Propaganda") y del profesor Marshall McLuhan ("La Galaxia Gutemberg", "El Medio es el Mensaje", "Comprendiendo los Medios de Comunicación"). Un clásico de la literatura publicitaria lo constituye la obra de Theodore White, "The Making of the President". La publicidad política tiene su origen en los EE.UU. en los últimos treinta años y cuenta con destacados técnicos, como son Joe McGinniss, autor del libro "The Selling of the President", donde el autor revela todas las artimañas de las que se valió para llevar a Nixon a la presidencia; Harry Treleaven, uno de los principales consultores de la publicidad política en los EE.UU. y asesor de Nixon en 1968, por entonces perteneciente al staff de J. Walter Thompson;

Doyle Dane Bernbach, asesor de Lyndon Johnson; Joe Napolitan, actualmente asesor de Acción Democrática partido político venezolano, ha sido asesor de Felipe González y de Francois Mitterrand; David Garth, actualmente asesor de COPEI; Jacques Séguéla, hombre clave en el triunfo de Mitterrand.

Los publicistas políticos, formadores de imagen, no consideran prioritaria la ideología del candidato, sino la forma en que han de presentarle para satisfacer expectativas o necesidades psicológicas del electorado, de tal forma que los electores "compren" el producto político, otorgándole su voto en las elecciones.¹⁸

La importancia de la propaganda política pagada y de la cobertura noticiosa gratuita varía en relación con las circunstancias de una elección en particular y al contexto del sistema político en que se da. En países donde no existe un monopolio sobre los medios de comunicación masivos (ya sean éstos de naturaleza estatal o privada) el factor más importante en cuanto al uso de la cobertura noticiosa política como una forma de propaganda, depende de qué

¹⁸Cfr Márquez Martha. Revista Razón y Palabra. México. Num 35 sep.oct 2003. p.53-55

tan interesados estén los medios en cubrir la contienda y, por lo tanto, cuánto tiempo les será otorgado.

El nivel de interés de los medios de comunicación masiva electrónicos en una elección depende de la percepción que se tenga de la importancia de dicha contienda electoral en relación con otros eventos políticos, sociales, económicos y hasta deportivos que compiten con la cobertura. Por ejemplo, una campaña presidencial a menudo despierta el interés de todo un país, a nivel tanto local como nacional.¹⁹

En general, la cobertura noticiosa gratuita de cuestiones políticas tiende a ser más importante cuando la “notoriedad” de una elección debido a veces a factores exógenos a los aspectos sustantivos electorales supera la habilidad de los propios candidatos para comprar tiempo de televisión.

En sentido contrario, los promocionales o anuncios pagados son mucho más importantes en contiendas electorales bien financiadas que por una multiplicidad de razones atraerán muy poca cobertura noticiosa gratuita.

Los primeros comerciales políticos televisivos fueron difundidos con motivo de la elección presidencial de 1952 en durante la campaña de Dwight Eisenhower. Éstos consistían en propaganda política en la cual el candidato contestaba preguntas de ciudadanos comunes y corrientes sobre asuntos de interés general. Para el televidente contemporáneo estos primeros esfuerzos —vistos desde el prisma del siglo XXI— aparecen muy rudimentarios en especial cuando se comparan con las campañas políticas altamente sofisticadas producidas a partir de los años ochentas del siglo XX.²⁰

Dado que los medios de comunicación se han convertido en la principal herramienta de los partidos políticos para influenciar o persuadir el voto de los ciudadanos; aquellos se han visto obligados a bombardear a las

¹⁹ Op Cit. Andrea Sánchez Francisco José de. P.285

²⁰ Ibidem p.286

audiencias con propaganda política pagada, que en su mayoría nada tiene que ver con las propuestas de cada partido.

Por otro lado, los partidos políticos han utilizado la influencia de los medios de comunicación para persuadir el voto de la audiencia a su favor, lamentablemente sin tomar en cuenta las necesidades de la gente que realmente cree que sus propuestas le van a cambiar la vida porque “ahora sí son verdaderas”.

Conscientes o no de ello, los ciudadanos se han dejado influir por diversas campañas políticas que han sido difundidas a través de los medios de comunicación. Ya sea por medio de los debates que más bien han sido una especie de ring para que los candidatos saquen las cosas sucias de sus oponentes a la luz, o por medio de spots en radio y anuncios en medios impresos que hacen ver al candidato adversario como el peor delincuente que podría llegar a tener el poder del país en sus manos. Lo anterior ha desatado una guerra sucia entre partidos y ha convertido a los medios de comunicación en su principal arma.

Cabe señalar que en la mayoría de los países, las normas jurídicas de los medios fueron inspiradas por teorías políticas (modelo norteamericano) o la teoría de la realización del ser humano (modelo europeo). Mientras las leyes inspiradas en la primera teoría se ocupan de encontrar el equilibrio entre los intereses económicos, sociales y políticos, las otras normas equilibran los principios entre la libertad de expresión e información y el derecho a la vida privada de los individuos para contribuir a su realización personal.

Los sistemas normativos, en cualquiera de sus modelos, establecen y determinan las instituciones facultadas para planear, desarrollar e implementar políticas públicas que persigan los propósitos legales. En este punto, es importante remarcar que en el momento en que los órdenes jurídicos de la mayoría de los países fueron adoptados, el contexto era distinto al actual.

La tecnología no tenía un nivel de desarrollo tan alto; las industrias mediáticas no tenían el poder económico ni las relaciones políticas que hoy fomentan; la competencia entre los medios era escasa y poco limitada por el Estado;

La explotación de los recursos de telecomunicaciones era mínima en comparación con la actual lucha por espacios y territorios,²¹ por lo que se puede asegurar, que dada la evolución que ambas vertientes han sufrido, las legislaciones vigentes que aplican a la materia pueden considerarse rebasadas.

1.6.1 Antecedentes en México

Cuando se conoció el proyecto de ley electoral, en televisión, radio y algunos diarios se extendió un clamor en defensa de la libertad de expresión. Derecho fundamental sin duda y toque fundador de cualquier régimen que se aprecie de ser democrático.

¿Qué había pasado? Que dueños y comentaristas descubrieron o fingieron descubrir que en el proyecto de COFIPE se encontraba una disposición que obligaba a una reunión entre el IFE y la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión en la cual el primero presentaría “unos lineamientos generales” aplicables al seguimiento de las precampañas y campañas electorales por parte de los noticiarios. A partir de esa intención se generó una ola de opiniones que vieron en tal disposición un intento por coartar la libertad de expresión y pintaron con los colores más tétricos las supuestas motivaciones de los legisladores.²²

Es por esto que resulta necesario hacer una breve reseña de los antecedentes más significativos que han ocurrido en nuestro país y así comprender mejor la legislación vigente de la materia.

²¹ Issa Luna Pla. Boletín Derecho Comparado de la Información. México Num.1 ene-jun. 2003.

²² Woldenberg José, Estudios sobre la reforma electoral hacía un nuevo modelo, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ciudad de México, 2008, p. 34

- Una disposición casi idéntica estaba contemplada en el COFIPE desde 1993
- En 1994, 1997, 2000, 2003 y 2006 se llevaron a cabo reuniones entre el IFE y la CIRT en donde el primero entregó “lineamientos” buscando que la cobertura de las campañas electorales se hiciera de manera objetiva, profesional, equilibrada, sin evadir la vida privada de los candidatos, y ello sucedió siempre en un marco de cooperación y comprensión mutua.
- En 1995 se presenta el informe de la Comisión de Consejeros Ciudadanos General del IFE el cual dice: “el PRI erogó en 1994 el 71.4% del dinero gastado en los comicios presidenciales...mientras que el PAN gastó el 17.8, el PRD 6.05, el PT el 1.15...”²³. con ese informe por primera ocasión en la historia del país, un órgano del Estado documenta lo que todo el mundo sabe: las contiendas electorales no son equitativas.

En seis años, la cobertura había cambiado para bien, era mucha más equilibrada que en 1988 cuando el pre conto con el 91.71% del tiempo dedicado a las elecciones en los dos principales noticieros del país pero aun se detectaban ciertos desequilibrios.

- Dicha disposición no tenía un carácter coactivo y si algún noticiario no la cumple no hay sanción alguna. Se trata de sugerencias precisamente porque los legisladores no desearon atentar contra la libertad de expresión.
- Se trato de una respuesta a la forma más que desequilibrante en que los noticieros de radio y sobre todo de televisión cubrían las campañas. El antecedente era lo que había ocurrido en 1998 cuando los candidatos de oposición a la Presidencia apenas habían sido registrados por los noticieros de televisión. Pablo Arredondo investigador de la universidad de Guadalajara documentó entonces que los dos primeros noticieros de la TV (24 horas y Día a día)

²³ Becerra Ricardo, et al., La mecánica del cambio político en México, Cal y Arena, 2000, p.350

habían repartido su tiempo de la siguiente manera: PRI 83.14%, “otras noticias electorales” 9.34, partidos de oposición (que eran 6 contando al FDN como uno de ellos) 7.51%²⁴.

- En 1996 la asignatura fundamental de la reforma comicial es la de la construcción de un piso básico de equidad en la contienda. Se acepta que para que una competencia electoral sea justa y libre se requiere que las asimetrías en recursos no sean abismales. Los legisladores, entonces toman como punto muy poderoso para equilibrar las contienda el acceso a los grandes medios de difusión, se incrementan los tiempos de estado para las campañas, los partidos (que cuentan con más recursos) pueden comprar mucho más tiempo en radio y televisión y el IFE hace monitoreos sistemáticos para informar de la cobertura de las campañas que realizan los principales noticieros de radio y televisión

Precisamente para no vulnerar la libertad de expresión es que se diseñó esa fórmula de “llamado” para que los medios colaborarán en el asentamiento de las relaciones democráticas, haciendo una cobertura de las campañas medianamente equitativa, es más, con posterioridad se introdujeron nuevas disposiciones que garantizando la más amplia libertad de expresión tienden a crear un contexto de exigencia a los medios. Así se estableció que el IFE realizara un monitoreo del comportamiento de los noticieros y daría periódicamente sus resultados. Se trata de una medición sistemática del tiempo que los noticieros le dan a cada una de las ofertas políticas y que cada dos o tres semanas durante la contienda se dan a conocer al público esa medición tampoco acarrea sanción alguna pero hace público el desempeño de los diferentes noticieros de radio y TV. Además, la ley establece que antes de iniciadas las campañas electorales, los concesionarios de radio y TV deben entregar al IFE un catálogo de sus tiempos disponibles y de sus tarifas, para que los partidos puedan conocerlas. Esa norma que por supuesto en países de larga tradición

²⁴ Arredondo Fregoso Trejo, Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1998, UdeG, 1991, p 157.

democrática aparecería como innecesaria y que será desterrada dada la prohibición de compra de espacio publicitario durante las campañas, fue necesaria porque los partidos entonces de oposición, denunciaban que en diferentes medios ni queriendo comprar espacio para su publicidad se les otorgaba. Es decir, que fue útil para lograr que en diferentes canales de televisión y estaciones de radio no se les cancelara a los partidos opositores la posibilidad de hacer publicidad.

Como es fácil observar esas normas legales fueron diseñadas precisamente para construir condiciones equitativas en la competencia, sin vulnerar la libertad de expresión. ¿O ya hemos olvidado que por ello la reforma de 1996 puso un énfasis especial en la tarea de edificar condiciones más o menos parejas en la disputa comicial?

- En 1997, 2000, 2003 y 2006 los resultados de la reforma del 96 aparecen con nitidez en los comicios intermedios de 1997 los primeros en la historia moderna que se puede hablar de una mínima equidad en las condiciones de la contienda. Pero en el 2000. Los beneficios de dicha reforma resulta irrefutables: el tiempo que los noticieros de radio y televisión otorgan a la cobertura de las distintas campañas es el siguiente: PRI el 39.85%, Alianza por el Cambio (PAN y PVEM) 27. y alianza por México (PRD, PT, CD, PSN Y PAS) el 20.18²⁵. las condiciones de equidad en la contienda, tantas décadas postpuestas, por fin eran una realidad en México.
- En 2007 luego de un proceso poselectoral polarizado y desgastante, los legisladores deciden lo que parece es el clamor general: abaratar las campañas electorales sin desgastar el equilibrio en las condiciones de la contienda. Deciden acortar los tiempos de campaña, prohibir la compra de publicidad en radio y televisión estableciendo que la única vía de acceso será la de los llamados tiempos oficiales mismos que abordare más adelante, llevar a la Constitución la prohibición para que terceros puedan comprar

²⁵ Trejo de., *ibid.*, pp 447-8

publicidad durante las campañas, suprimir la publicidad durante las jornadas previas a los comicios y además proscribir que con los dineros públicos los funcionarios puedan hacer campañas de autopromoción. De ahora en adelante, las campañas gubernamentales deberán ser institucionales y no podrán destacar ni el nombre ni el rostro del funcionario en turno. Entre otros temas.

De allá venimos y por eso esa normatividad fue necesaria. Quizá el motor principal de los cambios en el comportamiento de los medios no fueron las disposiciones legales, sino los nuevos fenómenos políticos (aunque ambas dimensiones se encuentran aunadas, una retroalimentó a la otra), pero no cabe duda que las normas coadyuvaron a edificar la nueva realidad, quizá esos ordenamientos legales ya no son necesarios, ya que hoy los medios por razones de credibilidad y hasta de mercado no pueden (no deben) tener un comportamiento tan faccioso como el de antaño.

1.7 El Acceso de los Partidos Políticos a los Medios Desde una Perspectiva Comparada Entre los Modelos de Referencia.

El tema del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación de masas goza de tal relevancia dentro de las democracias actuales que la mayoría de ellas se han preocupado por establecer reglas claras al respecto, a pesar del debate existente y en cierto modo inacabable, sobre la oportunidad o la necesidad de regular o no este fenómeno.

Un estudio patrocinado por la IDEA²⁶ internacional se encargó de analizar la regulación existente sobre medios y partidos políticos en 111 países del orbe, sus conclusiones fueron emblemáticas, confirmo por ejemplo, que en 71 países se establece una modalidad de acceso a los medios de comunicación como parte de las prerrogativas públicas de los partidos. En cambio, se observó que en 40 naciones no contienen ninguna previsión al

²⁶ Internacional IDEA (Instituto Internacional para la Democracia y la asistencia electoral) tiene el mandato de promover e impulsar la democracia sustentable en el mundo, el estudio al que hago mención se puede consultar en la página de internet http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/matrix.pdf

respecto, o directamente niegan dicha posibilidad, en cuanto a los países que han regulado el fenómeno, destaca que 49 de ellos garantizan una asignación de tiempos de modo igualitario, mientras que 8 prevén la asignación en función al porcentaje de votos obtenido en la última elección, 15 establecen el reparto en relación con la representación parlamentaria de cada partido, y en 13 la asignación se encuentra condicionada por el número de candidaturas presentadas en la elección.

Los datos emanados de la regulación son un primer referente para observar la importancia que cada democracia confiere al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación masivos. Sus resultados, en relación con las variables que indaguen el carácter gratuito u oneroso de dicho acceso, los sujetos políticos a los que se dirige la prerrogativa, la forma de repartir los tiempos, los límites impuestos por la legislación para garantizar paridad de condiciones, las restricciones al contenido de los mensajes, etc., permiten ubicar a cada país dentro de los márgenes de los dos modelos que históricamente se han afirmado en materia de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, particularmente la radio y la televisión: el modelo “liberal”, típico de Estados Unidos, y el modelo que puede denominarse “racionalizado”, de origen británico, extendido a varios países de la Unión Europea.

Los contenidos de la Reforma Electoral 2007 traen consigo importantes elementos para ubicar al nuevo sistema dentro de uno de los modelos de referencia. Sin embargo, previo a la misma el diseño mexicano que se caracterizaba por ser un “híbrido” que contenía elementos de ambos modelos. Por ello con el objeto de advertir los rasgos que derivan de cada uno, y a efecto de ubicar al actual sistema dentro del apartado que le corresponde, es conveniente detenerse, así sea someramente, a explicar las características esenciales que distinguen e incluso contraponen a los modelos en cuestión.

1.7.1 El modelo Estadounidense

El modelo de Estados Unidos es un modelo basado en las premisas del constitucionalismo "liberal" que reposa en el rechazo absoluto a cualquier modalidad de regulación jurídica que intente limitar la libertad de expresión asegurada en la primer enmienda de la constitución estadounidense. Por ello, ha asentado como eje del modelo las máximas *money talks o money is speech*, en donde el empleo del dinero para acercarse a los potenciales electores se considera un componente esencial de la libertad de expresión y una vía privilegiada para la manifestación del pensamiento.

El modelo posibilita e incluso promueve el mercado de las ideas puesto que permite el acceso a los medios masivos de comunicación de forma proporcional a la capacidad económica de los agentes interesados. Libera la contratación de propaganda electoral como en cualquier modalidad de publicidad comercial y se opone a limitar los gastos para actividades propagandísticas, tomando como único dato diferenciador el tipo de elección de que se trate. El argumento central sobre el que se sustenta señala que no es posible restringir la voz de unos con el objeto de aumentar la voz de otros²⁷. Estos incidentes han elevado en los hechos el nivel de acontecimiento político a los candidatos de parte de todos aquellos que contribuyen a financiarlos pues es notorio que hoy en día las campañas electorales son eminentemente mediáticas, lo que conduce a que inminentemente se requieran mayores ingresos y más inversionistas.

Como es natural, el desarrollo del modelo a estado fuertemente condicionado por las particularidades del constitucionalismo estadounidense anclado en una tradición liberal que lleva las libertades a su máxima expresión y que rechaza la imposición de límites, situación que en el tema que nos ocupa no debe causar asombro si se advierte que en el arranque de su constitucionalismo, en las postrimeras del siglo XVIII, no se tenía la más

²⁷ Fiss, Owen M., La ironía de la libertad de expresión, trad. Victor Ferreres Comella y Jorge F. malem seña, Barcelona, Gendisa, 1999 op. Cit., pp 32-33

mínima conciencia de las implicaciones que tendrían los medios de comunicación en la democracia²⁸.

La evolución de este modelo se ha definido judicialmente sobre la base los pronunciamientos de una Corte Suprema que en reiteradas ocasiones a defendido la teoría constitucional más liberal, y que consecuentemente a imposibilitado una teoría alternativa que pueda modular el tratamiento desigual que promueve el acceso indiscriminado a la publicidad política en el ámbito electoral, Barron la ha llamado una “concepción romántica de la libertad de expresión”²⁹

Sin embargo algunos de sus contornos han sido definidos en la normatividad emitida por la agencia encargada de regular al sector radiotelevisivo (Federal Communications Commission) la cual en 1934 instauró algunas restricciones destinadas a garantizar la equidad en la competencia política, las reglas de la par condicio se encuentran en lo que la doctrina denomina las *equal opportunities rules* y la *fairness doctrine*, que se desprenden del contenido del artículo 315 de dicha norma (*Facilities for candidates for public office*)³⁰, el precepto establece que si el titular de una licencia permite utilizar una estación radiotelevisiva a un sujeto que haya presentado su candidatura formal a un cargo público, deberá conceder a los demás candidatos al mismo cargo igual oportunidad de acceder a dicha estación. De la norma se desprenden dos modalidades: la primera consiste en el derecho de contratación de espacios radiotelevisivos esté abierto a todos los competidores y, al mismo tiempo, que la libre contratación de publicidad venga modulada por la exigencia de una igualdad de condiciones en la oferta de las televisoras. Esto significa igualdad en el tratamiento, en los espacios ofertados, en las modalidades de difusión y en los precios. La segunda implica que todo espacio concedido a título gratuito a un candidato

²⁸ Astudillo Cesar, Estudios sobre la reforma electoral hacía un nuevo modelo, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ciudad de México, 2008, p. 134

²⁹ Barron, Jerome A., Access to the Press a new first Amendment right en Barendt, Eric (ed) , Media law, United States, New York University Press, 1993, op. cit. p. 182

³⁰ Estas normas se encuentran en el portal de internet de la Comisión Federal de Comunicaciones: <http://www.fcc.gov/mb/policy/political/candrule.htm>

en televisión (en los noticieros por ejemplo) impone la obligación de conferir el mismo espacio de tiempo a los demás candidatos de forma igualmente gratuita

La fairness doctrine que ya se ha mencionado que es la igualdad de oportunidades para todos los candidatos en los medios, más que en el ámbito de la propaganda se desarrolla en el contexto de la información televisiva y sus contenidos³¹. Esta doctrina fue desarrollada por la *Federal Communications Commission* en el contexto del mandato legislativo incorporado a la reforma del artículo 315 ya citado, en donde se establecieron un conjunto de programas en los que no se aplique la cláusula de igualdad de oportunidades. Por ejemplo, los reportajes periodísticos, las entrevistas, las conferencias de prensa y las mesas redondas quedan al manejo discrecional de las televisoras. No obstante, están sujetas a la obligación de informar de manera completa, objetiva e imparcial.

La doctrina se ha proyectado en dos casos específicos: en la disponibilidad de espacios para difundir programas de discusión de problemas de interés público, y en la actitud de imparcialidad del medio correspondiente a fin de que se puedan expresar todas las visiones contrastantes sobre los problemas afrontados. De hecho, de este ámbito se ha derivado el “derecho de réplica”, defendido a través de importantes pronunciamientos de la Corte Suprema.

1.7.2 El Modelo Europeo

El modelo europeo, de derivación inglesa, se funda a partir de la expedición de la *Representation of The People Act* de 1918. Está basado en la premisa de garantizar que la dialéctica entre los contendientes políticos no se encuentre condicionada por el dinero; de ahí que a diferencia del estadounidense se haya afirmando sobre la base del principio *Money shall not*

³¹ Fiss, La ironía..., op. Cit.- pp 78-79.

talk, que establece la oportunidad, y sobre todo la necesidad de incorporar restricciones a la adquisición de propaganda electoral en radio y televisión.

El modelo europeo se ancla en la existencia de determinados valores y principios fundamentales para cualquier democracia como la libertad de expresión y su proyección al ámbito político, el principio de igualdad y su vinculación con los procesos electorales, el derecho al voto universal en condiciones de libertad, entre otros. Pero a diferencia del modelo estadounidense, su premisa más importante destaca que ninguno de ellos puede sobreponerse a los demás porque gozan de un status constitucional semejante, al motivar, en consecuencia que el legislador se dé a la tarea de armonizar, mediante una adecuada ponderación, los bienes jurídicos tutelados por cada uno a través de normas que garanticen la paridad de oportunidades de los sujetos políticos.

Por ello, en este entorno no causa asombro que el fenómeno del acceso a los medios de comunicación se encuentre regulado jurídicamente, que se opongan limitaciones e, incluso, se prohíba de forma tajante la contratación de publicidad política a los partidos políticos, o a terceros a cuenta de los propios partidos o en su favor.

Su diseños e preocupa por conferir a todos los partidos un mismo trato para que en el desarrollo de la campaña se mantengan en el mismo plano de oportunidades. Trata de evitar la influencia de las desigualdades económicas y sociales en el ámbito de las campañas electorales con el objeto de garantizar de mejor manera las cualidades que debe tener el sufragio en una democracia. Por ello uno de sus cometidos consiste en la eliminación del factor oneroso implícito en el acceso a la radio y la televisión con fines electorales³².

A diferencia del estadounidense, que poco a poco ha ido quedándose solo, el europeo ha circulado con fuerza en el entorno europeo. A parte de

³² Astudillo Cesar, Estudios ...op. Cit., p. 137

Inglaterra, donde echó raíces, España, Francia, Alemania, en cierta medida Italia, entre otros han seguido de cerca sus postulados, ajustándolos a las particularidades propias.

1.7.2.1 Inglaterra

La regulación existente en este país se caracteriza por dos peculiaridades típicas de su entorno: la familia jurídica a la que pertenece y el sistema de partidos existente. En relación con lo primero, basta señalar que las normas reguladoras del acceso de los sujetos políticos a los medios de comunicación se han ido gestando y consolidando con el paso del tiempo a partir de la práctica reiterada de conductas de los operadores radiotelevisivos y los propios partidos. La vinculación se ha visto fuertemente condicionada por la existencia de un histórico bipartidismo que exige paridad de condiciones en la competencia para garantizar la fluidez del binomio mayoría-minoría.

La normatividad es bastante rígida, ya que frente a la libertad de expresión el sistema inglés ha opuesto el principio de igualdad de oportunidades, el principio de pluralismo político y el valor de la igualdad sustancial entre los competidores.

El sistema se basa en dos modalidades: permite por un lado, el acceso de los partidos a la radio y la televisión a través de espacios gratuitos; por el otro, establece una prohibición del todo relevante que impide la contratación de propaganda electoral.

Los espacios gratuitos se conceden a los partidos dentro de los periodos electorales para que puedan ser utilizados en ocasión de votaciones generales, locales o europeas, e incluso para los referéndums. Adicional a ellos se confieren espacios para que los partidos tengan presencia pública en periodos no electorales.

La asignación de espacios en periodo electoral comenzó a consolidarse a partir de un acuerdo entre los partidos políticos con las campañas públicas de radiodifusión. Para acceder a ellos era necesaria la presentación de un número determinado de candidaturas que podía comprender todo el territorio de la Gran Bretaña o a solo algunos países que la conforman. *La Political Parties election and Referendums act* de 2000 estableció que solo los partidos que tuvieran registro podían acceder a los espacios radiotelevisivos. A parte de ello, la norma constituyó un órgano (*Electoral commission*) con competencia consultiva en relación con los entes que tienen la capacidad de emitir normas sobre el acceso a radio y televisión (la BBC y la *Independent Television Commission*, sobre todo)³³.

A partir de la promulgación de *Communications Act* de 2003 se ha procedido a la unificación de los órganos con competencia en el ámbito radiotelevisivo, dejando que sea una *Ofifice of Communications* la encargada de figurara como órgano rector de la materia.

De la asignación pactada de espacios se ha pasado al a asignación regulada, posible gracias a la potestad reglamentaria de la oficina de comunicaciones. En julio de 2005 puso en vigor el *Broadcasting Code for Television and Radio* que establece importantes normas al respecto aunque señala que sus reglas nos aplicables a la BBC, organismo que regula el acceso de los partidos de conformidad con normas propias³⁴. Los criterios de distribución de espacios varían en función del tipo de elección de que se trate, manteniendo que el acceso a los mismos depende del número de candidaturas inscritas.

En materia de publicidad política, desde la expedición de la *Broadcasting Act* de 1990 se prohibió que las transmisiones televisivas incluyeran publicidad de carácter político pagada por cualquier estructura asociativa o corporativa, que excluyó así de la contratación a los partidos políticos y a los grupos de

³³ Astudillo Cesar, Estudios ...op. Cit., p. 139-140

³⁴ Las normas citadas se encuentran en el portal de internet de la Oficina de Comunicaciones: <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections/>

presión. El artículo 8 establece las previsiones generales a la publicidad y determina que está prohibida la difusión de cualquier publicidad contratado por o en nombre de cualquier ente, dirigida hacia objetivos total o parcialmente políticos, y aquella publicidad que se dirija directamente a la obtención de un fin político³⁵. La *Communications Act* de 2003, ha reproducido las restricciones en los mismos términos (artículo 321.2), pero su regulación es mucho más completa porque detalla los contenidos que tienen objetivos políticos³⁶. La restricción ha sido fuertemente criticada en virtud que favorece a los partidos (quienes tienen acceso a los espacios gratuitos) y penaliza a los grupos de presión que ven cuartadas sus posibilidades de difundir posturas políticas distintas a las dominantes.

La publicidad política se prohíbe dentro y fuera del proceso electoral. Alcanza a las televisoras comerciales, con excepción de la BBC que se regulan bajo normas propias

En adición a ello el sistema inglés establece una exhaustiva regulación de la información que sobre los partidos difundan la radio y la televisión, con normas particularizadas dirigidas al periodo electoral y otras que deben respetarse fuera del mismo.

Reportes especializados han sostenido que el modelo inglés es superior al correspondiente de Estados Unidos, pues en lugar de fundarse en una liberalización extrema y salvaje, establece puntuales límites a la capacidad financiera de los sujetos de la contienda, lo que asegura una distribución equitativa de los espacios en forma gratuita, mecanismo que opera como correctivo de cualquier posible distorsión.

1.7.3 El Modelo de la Unión Europea

Es posible afirmar la existencia de ciertos principios comunes en materia de acceso de los partidos políticos a la radio y televisión. Sin embargo es

³⁵ http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1990/ukpga_19900042_en2#pt1-ch1-pb4-l1g8

³⁶ http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_30#pt3-ch4-pb16l1g321

conveniente destacar que las regulaciones nacionales de los países de esta región se encuentran condicionados por su pertenencia a la Unión Europea.

En este contexto, relevante es advertir las regulaciones que existentes sobre el particular, en la medida en que surten sus efectos en el ámbito de la Unión. De manera particular la Recommendation on measures concernin media coverage of elctions campaigns (Recomendación (99) 15, de 9 de septiembre de 1999) emitida por el *Comité de ministros*, afirmo la necesidad de que los ordenamientos nacionales de la Unión incorporaran los principios de la *fairness, balance an imparciality* en cualquier procedimiento electivo. Haciendo hincapié en que cualquier legislación en materia de transmisiones de contenido político debe encaminarse a facilitar la expresión plural de las opiniones y adoptar medidas para asegurar equilibrio, imparcialidad y objetividad en los programas informativos. Igualmente, señalo que ahí donde se reconozca la contratación de propaganda política, debe adoptarse una regulación que garantice la disponibilidad de espacios para todos, en paridad de condiciones económicas, pudiendo incluso fijarse un techo de gastos de campaña; igualmente, advirtió la necesidad de prever la suspensión de la propaganda con anterioridad al día de la elección.

En 2001, la Corte Europea de derechos Humanos tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la prohibición de contratar propaganda política en televisión, contemplada en el ordenamiento jurídico suizo, su valoración se centro la valoración de la prohibición para constatar si vulnera o no el derecho a la libertad de expresión contemplado en el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos. La Corte, advirtiendo en primer lugar que dicha libertad constituye uno de los fundamentos de toda sociedad democrática, sostuvo la compatibilidad de ambas normas, al razonar la posibilidad de que la libertad de expresión encuentre determinados límites en vista de la consecución de la igualdad de condiciones de los sujetos políticos. Desde su perspectiva, las posiciones subjetivas de los entes que expresan el pluralismo político y social deben ser puestas a resguardo de la capacidad de la influencia de los potentes grupos económicos, con el objeto

de asegurar la igualdad de oportunidades de la contienda política. Con lo anterior es notorio que la línea argumentativa de la Corte ha asentado firmemente que la libertad de expresión no constituye un derecho absoluto y que cuando se proyecta al contexto político-electoral necesita ponderarse con otros tipos de derechos, principios o valores constitucionales a efecto de garantizar adecuadamente el pluralismo político y social en una sociedad democrática³⁷

1.7.4 El Modelo de América latina

Los países de la región han interpretado que el acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos y candidatos es esencial en una campaña electoral y fundamental en su resultado. Es más, lo consideran como parte del financiamiento público indirecto, cuando el estado otorga a los candidatos, y/o partidos, tiempo en los medios de comunicación.

En la mayor parte de los países latinoamericanos, el acceso a los medios por los partidos políticos se garantiza a través de sus respectivas legislaciones. En países como Brasil, Colombia, México, Panamá y Perú el acceso es permanente y no sólo en época de campaña electoral. Sin embargo, sólo en Brasil y México está prohibida la contratación de espacios de manera particular tanto en los medios públicos como privados.

En cuanto a los países en los que se garantiza el acceso a los medios sólo en época de campaña electoral, en cinco países -El Salvador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay- se extiende a lo largo de todo el periodo de campaña. En cambio, en Bolivia, Argentina, Chile y Paraguay, sólo por ciertos periodos de la campaña. La situación varía cuando se observa que Argentina, sólo de manera parcial por la falta de reglamentación clara, Chile, Guatemala y Paraguay, el acceso a los medios no es sólo para el caso de los de carácter público, sino también para los privados.

³⁷ Astudillo Cesar, Estudios ...op. Cit., p. 143

Sin embargo, el tema es más complejo pues no sólo se trata de permitir el acceso a los medios de comunicación, sino también si existen limitaciones para la contratación libre de espacios. Es así que Brasil, Chile y México, que otorgan espacios gratuitos en los medios públicos y privados se prohíbe la contratación libre de espacios en dichos medios con el objetivo de asegurar no sólo condiciones de equidad en la competencia partidista, sino también de control de los gastos. Por otro lado, hay siete países -Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela- donde si bien se permite la contratación libre en medios privados, existen ciertas restricciones³⁸

De lo anterior podemos observar que la legislación latinoamericana es heterogénea en cuanto a la naturaleza, alcance y potencial impacto del acceso a los medios sobre las condiciones de equidad de la contienda. En ese campo, México es el país que más ha desarrollado su legislación con regulaciones muy extensas y complejas.

1.8 El Modelo Mexicano

La reforma electoral de 1996 sobre la ruta abierta por la precedente de 1993, sentó las bases del precedente sistema de comunicación política. Sus previsiones originales tuvieron como eje central el principio de equidad proyectado fundamentalmente a dos ámbitos: el financiamiento y el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social³⁹.

El objetivo era incidir decididamente en las condiciones de la competencia política bajo la premisa de garantizar un entorno más equitativo para el desenvolvimiento de los procesos electorales⁴⁰.

³⁸ Equipo Investigador de IFES Fundación Internacional para Sistemas Electorales, Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada, 2009, p 43-44

³⁹ Cfr Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, La mecánica del cambio político, México, Cal y Arena, 2000, p. 363

⁴⁰ Córdova, Vianello, Lorenzo La reforma electoral y el cambio político en México, Universidad Autónoma de México- Instituto de investigaciones jurídicas, México, 2008, p670

La reforma constitucional y legal adoptó un sistema “ambivalente” que por un lado favorecía el uso del dinero en el acceso a los medios y que por el otro imponía restricciones para garantizar condiciones mínimas de equidad. Un sistema que no podía ubicarse plenamente ni en los parámetros del modelo europeo ni en los del modelo estadounidense. Recordemos rápidamente que el sistema se caracterizaba, en un extremo, por asentar un sistema de financiamiento preponderantemente público que aseguraba cantidades importantes de dinero a los partidos, con un criterio de distribución mixto; estipulaba topes a los gastos de campaña, límites al financiamiento privado, procedimientos de fiscalización y sistemas de sanciones más estrictos y acabados. En el extremo contrario, garantizaba el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social con un criterio mixto que además incorporaba un elemento de asignación basado en el tipo de elección; posibilitaba el acceso de los partidos a la propaganda onerosa o través de contratación directa e indirecta (por medio del IFE) e imponía reglas para la paridad de tratamiento en dicha contratación; dictaba restricciones a la contratación de propaganda por parte de terceros, y límites al contenido de la propaganda, e inauguraba un sistema de monitoreo para constatar el tratamiento informativo conferido a los distintos partidos políticos⁴¹.

Las enormes cantidades de dinero conferidas a los partidos, la falta de transparencia en la contratación de propaganda política, las carencias en el sistema de fiscalización y la complicidad por acción y por omisión de los partidos, los medios de comunicación y las autoridades electorales hicieron que en los hechos el sistema de comunicación política se deslizara hacia uno de sus polos. Las cuatro elecciones reguladas, pero sobre todo las presidenciales de 2000 y de 2006 descubrieron un repliegue fáctico hacia las premisas y los excesos mostrados por el sistema estadounidense. A pesar de que existían topes a los gastos de campaña y a la adquisición misma de propaganda en radio y televisión, el dinero tuvo una injerencia desmedida,

⁴¹ Cfr Becerra, et al, La mecánica Op,cit ., p437

que afecto seriamente la paridad de condiciones en la contienda. Contrario a lo señalado en la reforma 2007 muestra abiertamente y con contundencia una puntual definición del sistema de competencia que se desea implantar. Las nuevas reglas se apartan de la ambigüedad con la que aparecía previamente el sistema y realizan un viraje hasta aproximarse a las premisas del modelo europeo⁴².

Los trabajos legislativos que acompañaron a la reforma permiten deducir que se trata de decisión conscientemente tomada en las discusiones de iniciativa de reforma realizadas en el Senado de la Republica. 2. Marco Constitucional y Legal.

Con la reforma, nuestro país se alinea al grupo de países que en América Latina siguen las premisas del modelo europeo. En Brasil y Chile, pioneros en nuestro continente, se permite el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión mediante espacios gratuitos, al tiempo que se prohíbe terminalmente la contratación de publicidad pagada en los medios electrónicos de comunicación (el sistema chileno solo prohíbe la contratación de espacios en la televisión)⁴³.

CAPITULO 2 MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

2.1 Artículo 41 Constitucional.

Iniciemos este apartado con un breve repaso histórico del precepto constitucional que nos ocupa. El texto original del capítulo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, estaba redactado en los siguientes términos...”Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la

⁴² Astudillo Cesar, Estudios ...op. Cit., p. 145

⁴³ Zovato, Daniel , América latina en dinero y contienda político electoral reto de la democracia, México, Fondo de cultura económica 2003, p 71

presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.”⁴⁴

Esta disposición permaneció inalterada por 60 años, su primera modificación fue por iniciativa del presidente José López Portillo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Diciembre de 1977 y, entre otras consideraciones, fue trascendente por un doble motivo: se alineó en el artículo de los dos niveles de la soberanía popular y, por primera vez, aparecieron los partidos políticos institucionalizados.

La citada reforma de López Portillo, afirmaba que... “los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.”⁴⁵

Asimismo, en los subsecuentes cuatro párrafos adicionales de la mencionada reforma, se indicaban los fines de los partidos, tales como promover la participación del pueblo en la vida democrática, y además contribuirían a integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder.⁴⁶

Otra, cuestión fundamental, los partidos políticos tendrían derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, cuestión esta, que hoy día es de las mas debatidas por la oposición.

Como se sabe, la reforma de 1977, no se detuvo en la institucionalización del partido político como apareció en el artículo 41 Constitucional, sino que al tocar otras disposiciones del proceso electoral, como por ejemplo, la

⁴⁴ Rabasa O. Emilio, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie año XXVIII, Numero 83 Mayo-Agosto año 1995. p23

⁴⁵ Ibidem p.28

⁴⁶ Cfr Ibidem p. 30

representación proporcional, era tendiente a fijar todo un nuevo sistema electoral.⁴⁷

El artículo en comento se mantuvo en los términos descritos, hasta la administración del presidente Salinas de Gortari, quien modificó el precepto en tres ocasiones.

En 1990 se declaró que la organización de las elecciones federales, sería una función estatal ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, pero, además, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos.

La función se realizaría a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que es hoy el Instituto Federal electoral. De igual forma, se profesionalizó al organismo público y se le dotó de autonomía en sus decisiones.⁴⁸

Fue aportación importante de esa reforma de 1990, el establecimiento de un sistema de medios de impugnación de los que conocería el organismo público y asimismo, un tribunal autónomo que sería el órgano jurisdiccional en materia electoral.⁴⁹

En la administración del presidente Salinas se introdujo una segunda reforma al artículo 41 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Septiembre de 1993. En esta ocasión lo novedoso fue darle definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, excluyendo ya a los colegios electorales⁵⁰ de las respectivas cámaras.⁵¹

⁴⁷Cfr Andrea Sánchez, Francisco José de, Los Partidos Políticos. Su Marco Teórico-Jurídico y las Finanzas de la Política. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Serie Doctrina Jurídica, num. 110. 1era Edición México, p.89

⁴⁸ Op Cit. Rabasa O. Emilio p.30

⁴⁹ Ibidem Andrea Sánchez, p.110

⁵⁰ El **Colegio electoral** es el cuerpo encargado de elegir a un determinado representante político mediante el sistema de sufragio indirecto, conformados por las propias cámaras para calificar la validez de la elección.

⁵¹ Ibidem, Andrea Sánchez

Entregado ya el proceso electoral en su aspecto organizativo, al Instituto Federal Electoral, y en el contencioso al Tribunal Federal Electoral, importaba mucho que uno u otro organismo se constituyeren y actuaren con la mayor autonomía posible. Por un lado, se pensó disminuir las atribuciones y participación de los partidos políticos a fin de evitar que fueran juez y parte en las contiendas electorales, integrando el Consejo General del Instituto Federal Electoral, logrando así que por primera vez, en la conflictiva y debatida historia de los procesos electorales mexicanos, el llamado a los ciudadanos independientes, para participar de manera activa en el organismo cúpula del proceso electoral.

2.2 El Artículo 41 Constitucional actual.

Una vez adentrados dentro del estudio del precepto Constitucional en comento, y atendiendo a la naturaleza del tema que nos ocupa, es menester abordar la reforma Constitucional en materia electoral del año 2007.

El 12 de Septiembre de 2007, el senado de la Republica de los Estados Unidos Mexicanos, aprobó una reforma a los artículos 6º, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para efectos del presente trabajo de investigación, abordaremos lo referente al artículo 41.

Es conveniente mencionar que en este tema como en muchos otros de la reforma 2007 es decir el acceso a los medios de comunicación encontraron precedente en la jurisprudencia y criterios emanados del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, como lo son la jurisprudencias 12/2007, 11/2008(conformada en 2008, pero los primeros precedentes son anteriores a la reforma constitucional) y la sentencia del 1 de noviembre de 2007 expediente SUP-JRC-375/2007, de la cual derivó la tesis XXIII/2008.

Con esta reforma se dio un primer paso para corregir el rumbo que habían tomado las campañas al aprobarse las siguientes medidas las cuales se encuentran en el actual artículo 41 constitucional.

En la base III del artículo 41 constitucional se confirmó lo siguiente: “los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social”. Solamente que ahora corresponderá al Instituto Federal Electoral ser “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”. Como puede observarse, con la reforma se optó por dar un giro de trescientos sesenta grados en el modelo de regulación de esta materia. Antes aunque el Estado aportaba gran parte de los recursos que los partidos gastaban en los medios eran los propios partidos los que directamente negociaban su acceso a la radio y televisión. De esta forma las campañas se desplegaban por decirlo así, en “tiempos privados”, vendidos por los concesionarios a los partidos y sus candidatos. Ahora, a través del Instituto Federal Electoral, el Estado Mexicano utilizara una parte de sus propios tiempos para que tengan lugar las campañas. Con esta decisión, entre otras cosas, se amplió la misión institucional de la autoridad electoral; ya no solo organizará las elecciones sino que será la autoridad administradora de los tiempos estatales en radio y televisión, un reto por demás complejo y relevante para el futuro de la democracia en nuestro país.

Lo anterior se llevara a cabo a partir de un conjunto de reglas que a mi parecer deberían de encontrarse en la ley secundaria y así evitar una sobrerregulación constitucional pero que por supuesto se analizaran en capítulos posteriores de este trabajo a mayor abundamiento en lo referente a los tiempos y manera de acceder a ellos.

Continuando con el precepto en comento, para completar el sentido de la reforma el propio artículo señala lo siguiente: “los partidos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por si o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión”. La restricción es clara en todos sus elementos: vale en todo momento, para los partidos y sus representantes, y todas las variables posibles de espacios inimaginables en la radio y televisión. Esta medida sería reforzada con prohibiciones y

sanciones en la legislación secundaria (COFIPE) dirigidas a los propios partidos y también a los concesionarios de los medios en dicha ley se estableció que los partidos no pueden en forma directa o por terceras personas contratar tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión (art. 342, 1, j del COFIPE) y los concesionarios tienen prohibida “la venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular” (art. 350, 1, a del COFIPE).

No es difícil imaginar que esta es una de las disposiciones constitucionales que, por sus efectos, más irritó a los concesionarios de los medios de comunicación. Sin embargo el foco de las críticas y el objeto de sus litigios legales se ubico en la disposición que se comenta a continuación y que al igual que la medida anterior vale para el Distrito Federal y los Estados.

Con la experiencia de la elección de 2006, mediante la reforma se elevó al artículo 41 constitucional la siguiente prohibición que ya se encontraba en la legislación secundaria que tenía una redacción mucho menos clara como se puede leer a continuación: “es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales...” que como se vio fue burlada por el Consejo Coordinador Empresarial y que por lo mismo ahora fue remplazada por la disposición constitucional que señala “Ninguna 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 ni en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular”.

Es claro que la limitación vale para cualquiera de hecho la constitución también prohíbe la transmisión en territorio mexicano de este tipo de mensajes, cuando se contraten en el extranjero. Desde esta perspectiva cabe interpretar que la nueva restricción es más amplia y ambiciosa: vale en todo momento y para cualquier propaganda política tal como lo señala el

nuevo artículo 345 del COFIPE inciso b, párrafo primero que es una infracción a la legislación electoral por parte de “los ciudadanos..., o en su caso de cualquier persona física o moral”. “Contratar 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”. La distinción que hacen los legisladores entre fines políticos o electorales se refiere a que la prohibición también vale fuera de los tiempos de campaña y no solo para los asuntos electorales.

Otro cambio que se da con la reforma de 2007 es que a partir de esta el Instituto Federal Electoral también tendrá a su cargo la administración de los tiempos estatales en radio y televisión en las entidades federativas. Desde esta perspectiva parece atinado sostener que, al menos en este tema la autoridad electoral administrativa federal en realidad funge como una autoridad nacional las reglas que observara para cumplir esta encomienda se encuentran en el Apartado B del propio artículo 41, y que se transcriben a continuación para mayor referencia

- a)** Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;
- b)** Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y
- c)** La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

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.

Otra limitación se encuentra en el apartado C del artículo 41 el cual señala “Durante el tiempo de 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 los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencias” con esto queda de lado lo que se intentó durante largo tiempo mediante exhortos y llamados por parte de la autoridad electoral de no utilizar propaganda gubernamental para beneficio de sus partidos

Para culminar este apartado se tiene que lo referente a las sanciones las cuales se encuentran en el último párrafo de esta nueva Base constitucional en las que se establece que las infracciones a la misma “serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión de concesionarios y permisionarios, que resulte violatorias a la ley.” Por lo que como se puede observar las herramientas jurídicas existen ahora solo queda el reto para las autoridades para su aplicación y la observancia de los principales actores

En resumen además de las ventajas que ya vimos, con esta reforma constitucional, se acaba con el manejo opaco y discrecional de tarifas por parte de los principales medios de comunicación. Así se elimina una fuente muy importante tanto de inequidad como de injusticia en las contiendas electorales.

2.3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE), es un instrumento legal de orden público, lo que significa que sus disposiciones obligan a todos los mexicanos e incluso extranjeros que se encuentren en el país; también cumple con el propósito de acercar la legislación electoral federal a aquellos ciudadanos que habrán de aplicarla.⁵² Toda vez que las normas contenidas en su interior, han de ser conocidas y aplicadas para que sean eficaces y contribuyan al desarrollo de la vida democrática de nuestro país.

Asimismo, constituye, por sus características, una norma compleja y sumamente original si se le compara con otras normativas electorales en el mundo. Ciertamente responde a la realidad político-institucional de México y mira a resolver nuestras necesidades particulares, pero son otros, además, los rasgos que determinan su peculiaridad.

En primer lugar, las reglas del COFIPE, resultan omniabarcantes, es decir, lo detallado de sus normas abarca prácticamente todos los aspectos formales que tienen que ver con el proceso electoral. Desde los mecanismos para la asignación de los puestos de representación nacional y del financiamiento público a los partidos, hasta el procedimiento específico para la emisión del sufragio y el conteo de los votos en las mesas directivas de casilla, primero, y en los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, después, desde las modalidades del financiamiento público de los partidos políticos hasta los procedimientos de rendición de cuentas a los que están sujetos; desde las obligaciones de los partidos políticos y sus militantes, hasta las características de la propaganda electoral de dichos partidos.⁵³

Desde los mecanismos de registro y las funciones que desempeñan los individuos o agrupaciones que realicen tareas de observación electoral hasta

⁵² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Legislación Mexicana.

⁵³ Véase Moctezuma Barragán Gonzalo, COFIPE Comentado, Publicaciones IFE, México, 1era Edición. Feb.2003.

el papel que los notarios públicos deberán jugar a lo largo del proceso; estos y muchos otros aspectos directa o indirectamente vinculados con las elecciones federales son meticulosamente establecidos por la Ley. Lo anterior, con la finalidad de reducir al máximo la discrecionalidad de la autoridad, así como de los actores que intervienen en el proceso electoral. La exhaustividad del COFIPE es y ha sido la mejor manera para generar la certeza indispensable para que las elecciones sean confiables y transparentes.⁵⁴

La regulación constitucional de los partidos políticos aparece por primera vez en la reforma al artículo 41, constitucional, publicada en el DOF el 6 de diciembre de 1977, en virtud de la cual se reconoce a los partidos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional, y como organizaciones de los ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto. Asimismo se señala su derecho al uso de los medios de comunicación social se les exige un número mínimo de miembros y se les faculta también a participar en los procesos electorales estatales y municipales⁵⁵.

De igual forma, el artículo 41 en comento, contenido al interior del título tercero, nos habla de las prerrogativas acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos, que a la letra dice;

Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código;

⁵⁴Cfr. Ibídem, Moctezuma Barragán

⁵⁵ Cárdenas Gracia Jaime, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. México, 2004.

b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia, disfrutar de la franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones, y

c) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.⁵⁶

Fue en 1973 que la Ley Federal Electoral, estableció por primera vez un capítulo conteniendo las prerrogativas de los partidos políticos, incluyendo la exención de impuestos, franquicias postales y telegráficas acceso a la radio y televisión durante los periodos de campaña electoral.⁵⁷

La Ley de 1977 modificó el orden de dichas prerrogativas y las amplió: tener acceso a la radio y la televisión, aun en periodos no electorales; disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales; contar en forma equitativa con un mínimo de elementos para sus actividades electorales durante las jornadas respectivas; gozar de exención de impuestos y derechos, y disfrutar de las franquicias postales y telegráficas en los términos de la ley.⁵⁸

Los Códigos de 1987 y 1990 resumieron el régimen de prerrogativas en los mismos términos, difieren en cuanto a su contenido, ya que el ordenamiento de 1990 las ha incrementado, sobre todo en lo relativo al acceso a los medios de comunicación, así como al trato preferencial de la propaganda partidaria en dichos medios, lo mismo en términos de horarios que de canales y estaciones.⁵⁹

Doctrinalmente, se entienden por prerrogativas⁶⁰, determinados derechos que la Ley otorga a las organizaciones políticas, siempre que obtengan el carácter de partidos políticos nacionales, previo cumplimiento de los

⁵⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Legislación Mexicana.

⁵⁷ Ibidem. Moctezuma Barragán

⁵⁸ Ibidem

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Def. gramatical: Privilegio, Gracia o exención, que se concede a alguien por su situación o cargo, Def. legal: Facultad que tiene una autoridad o alguno de los poderes supremos del Estado. Def. Constitucional: Que otorga una Garantía, Definiciones obtenidas de enciclopedia Salvat.

requisitos necesarios para ello. Estos derechos específicos se caracterizan por ser exigibles frente al Estado y tienen por objeto que este cumpla una obligación consistente en un beneficio de orden material.⁶¹

De acuerdo a la legislación electoral los partidos políticos tienen como responsabilidad, además de su participación periódica en las elecciones, el desarrollo de actividades permanentes entre las cuales se destacan los programas de educación pública, fungiendo como el vehículo apropiado para que el ciudadano conozca sus derechos y las formas de hacerlos valer. Con el fin de que los partidos políticos puedan cumplir con esta responsabilidad, este código prevé su acceso a la radio y televisión en forma permanente, con el propósito de facilitar la difusión de sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, así como las opiniones que tengan al respecto de los problemas nacionales.⁶²

2.4 Reglamentos del Instituto Federal Electoral.

Son muchos y muy variados los reglamentos que existen al interior del Instituto Federal Electoral, sin embargo, y para efectos del presente trabajo de investigación, únicamente se abordaran los que a mi juicio son de mayor relevancia para el tema, se hace la mención de que toda la información ha sido colectada de los mismos órdenes normativos y que en su mayor parte solo me limito a la transcripción de los mismos en la parte que concierne al tema motivo de esta investigación, los cuales constituyen un conjunto de reglas, mismas que en su mayoría ya se encuentran en el artículo 41 constitucional, sin embargo en el penúltimo punto de este capítulo se precisaran cuales son las nuevas atribuciones del Instituto Federal Electoral mismas que están contenidas en los reglamentos que se enuncian a continuación:

⁶¹ Pagina Electrónica del Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx

⁶² Ackerman John M. Comentario a la Reforma Constitucional en Materia Electoral de 2007, Boletín Mexicano de Derecho Comparado Nueva Serie, Mayo-Agosto 2008.

2.4.1 Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos.

Este instrumento normativo reglamenta del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los siguientes artículos:

a) El artículo 52, respecto de las facultades del Consejo General para que, a propuesta fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en Libro Séptimo, ordene la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral, en radio o televisión que resulte violatoria de la normatividad correspondiente; el cual va en armonía con el último párrafo de la base III del artículo 41 constitucional.

b) El artículo 228, párrafo 5, en relación con la presentación de los informes anuales de labores o de gestión en cualquier medio de comunicación social, por parte de los servidores públicos federales, de los estados, de los municipios, del Distrito Federal y de sus delegaciones;

c) El artículo 344, párrafo 1, inciso a), respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos, que incurran en actos anticipados de precampaña o campaña;

d) El artículo 345, párrafo 1, inciso b), en lo relativo a la contratación de propaganda en radio y televisión, para efectos de promoción personal con fines políticos o electorales, o para influir en las preferencias de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular, por parte de ciudadanos, dirigentes, afiliados de los partidos políticos o, en su caso, de cualquier persona física o moral; lo cual ha sido explicado en apartados anteriores

e) El artículo 347, párrafo 1, incisos b), c) y d), derivado de violaciones de autoridades o servidores públicos de los poderes federales; de los poderes locales; de los órganos del Distrito Federal o de sus delegaciones; de los

órganos autónomos; o de cualquier otro ente público, como consecuencia de la difusión por cualquier medio de comunicación social de propaganda institucional o personal, desde el inicio de las campañas hasta la jornada electoral; por el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; o por la difusión de propaganda durante los procesos electorales y en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

f) El artículo 354, párrafo 1, incisos a), y d), respecto de las infracciones de partidos políticos; ciudadanos, dirigentes de los partidos políticos o de cualquier persona física o moral por la difusión indebida de propaganda política o electoral;

g) El artículo 355, párrafo 1, incisos a), b) y c), en el caso de que las autoridades federales, estatales o municipales incumplan con los mandatos de la autoridad electoral o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral;

h) El artículo 365, para iniciar el procedimiento sancionador ordinario por difusión indebida de propaganda política o electoral y, en su caso, para la aplicación de las medidas cautelares a las que haya lugar;

i) El artículo 367, para iniciar dentro de los procesos electorales el procedimiento especial sancionador por actos que violen lo dispuesto en la Base III del Artículo 41 de la Constitución o el séptimo párrafo del artículo 134 de la propia Constitución; por contravenir normas en materia de difusión de propaganda política o electoral; y por actos anticipados de campaña o precampaña;

j) El artículo 368, párrafo 8, para la aplicación, en su caso, de las medidas cautelares a que haya lugar por violaciones a las normas sobre propaganda política o electoral durante los procesos electorales; y

k) El artículo 371, respecto de la participación de las juntas y consejos locales y distritales, durante proceso electoral, cuando las denuncias tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda.

Dentro de la motivación del presente reglamento encontramos que: Toda vez que la propaganda de los servidores públicos derivada de las actividades inherentes a su función puede generarse en cualquier momento, no es factible admitir que su regulación se limita únicamente al periodo de proceso electoral, ya que la pluralidad de los sujetos y tiempos involucrados, su emisión tiende a causar efectos que no son óptimos para la consolidación del principio de certeza, ni para los valores de la equidad y la transparencia que deben caracterizar la vida democrática.

Uno de los fines fundamentales de la normativa electoral consiste en generar en forma permanente condiciones de equidad e imparcialidad en las elecciones mediante restricciones específicas, como la promoción personal de los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos autónomos y cualquier otro ente público, mediante propaganda institucional, por ello corresponde al Instituto Federal Electoral velar en forma permanente por su debido cumplimiento y, en su caso, sancionar su inobservancia. Que resulta necesario determinar los alcances de los conceptos de propaganda política electoral y propaganda institucional.

2.4.2 Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Este ordenamiento normativo tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales se instrumentarán las disposiciones señaladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativas al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el propio Código otorgan a los partidos políticos en materia de acceso a la radio y a la televisión, así como a la administración de los tiempos destinados en dichos medios a los fines propios del Instituto Federal Electoral y los de otras autoridades electorales.

Cabe señalar, que el ordenamiento en comento es de observancia general y obligatoria para el Instituto Federal Electoral, los partidos políticos, nacionales y locales, los concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y televisión, las autoridades electorales y no electorales, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como para cualquier persona física o moral.

Del cual y por considerarlo parte fundamental del presente trabajo de investigación, solo se extraen los artículos que a continuación enunciamos, haciendo hincapié, en que por tratarse de artículos enunciados en un ordenamiento normativo vigente, estos se transcriben tal cual aparecen en la legislación vigente.

Artículo 7 de las bases de acceso a la radio y la televisión en materia política y electoral

1. El Instituto es la única autoridad con atribuciones para ordenar la transmisión de propaganda política o electoral en radio o televisión, para el cumplimiento de sus propios fines, de otras autoridades electorales federales o locales, y de los partidos políticos.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por

terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales.

3. Ninguna persona física o moral distinta al Instituto, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar u ordenar la transmisión de 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.

4. 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. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código.

5. Los tiempos a que tiene derecho el Estado para la difusión de propaganda gubernamental se suspenderán una vez iniciadas las campañas federales o locales de que se trate y hasta la conclusión de la jornada electoral respectiva, sujeto a lo dispuesto por la Constitución.

6. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el artículo 233 del Código y por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución.

Título Segundo de la Administración del Tiempo en Radio y Televisión

Capítulo I

De la Administración fuera de los Periodos de Precampaña y Campaña Electoral Federal

De la Asignación de Tiempos

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral federal, el Instituto administrará hasta el doce por ciento del tiempo total del Estado en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad de dicho tiempo.
2. Del tiempo total de que disponga el Instituto fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral federal, el 50 por ciento se asignará a los partidos políticos nacionales y el restante al Instituto.
3. La asignación de tiempos entre los partidos políticos nacionales se distribuirá de forma igualitaria. Se entenderá por un esquema de distribución igualitaria, aquel que procure un reparto en el que se transmitan el mismo número de promocionales en las estaciones de radio y canales de televisión al término de cada ciclo de transmisión en los mismos horarios. Para tal efecto, la Dirección Ejecutiva podrá proponer al Comité un esquema de distribución base que permita cumplir con dicha finalidad.

Únicamente he realizado un extracto de los que a mi juicio pudiesen representar los capítulos de mayor importancia para este trabajo de investigación, el mismo reglamento en su interior, contiene además, capítulos referentes a pautas, contenido mínimo de las mismas, mensajes de coaliciones, distribución y administración de tiempos oficiales, sobrantes de los tiempos de transmisión de mensajes, que como ya mencionamos estarán en uno de los capítulos posteriores donde se profundizara en estos temas.

2.4.3. Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral

El presente Reglamento, que en mi opinión es también de vital importancia para este trabajo de investigación, tiene por objeto establecer las normas que regulan el funcionamiento de la estructura orgánica del Instituto, para el correcto ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales en cumplimiento de sus fines.

Al interior del mismo encontramos que: La Coordinación Nacional de Comunicación Social estará adscrita a la Presidencia del Consejo y tendrá las atribuciones siguientes; Supervisar, evaluar y contratar los diferentes espacios en los medios de comunicación, de las diversas campañas de difusión que realicen los órganos institucionales en el ámbito de sus respectivas competencias; así como, mantener informado al personal directivo del Instituto sobre la información que generan los diferentes medios de comunicación, impresos y electrónicos relativos a las actividades y funciones que desarrolla el Instituto, también debe de mantener estrecha comunicación con los representantes y directivos de los medios de comunicación masiva y con los corresponsales extranjeros; Supervisar, evaluar y contratar los diferentes espacios en los medios de comunicación, de las diversas campañas de difusión que realicen los órganos institucionales en el ámbito de sus respectivas competencias.

De igual forma podemos encontrar al interior del mismo que, la Unidad Técnica de Servicios de Informática del Instituto Federal Electoral, estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva y tendrá las atribuciones siguientes:

Colaborar con la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en la operación, modernización, actualización y mantenimiento de la infraestructura informática para la administración del tiempo del Estado en radio y televisión, así como el monitoreo de las precampañas y campañas en los medios de comunicación.

He decidido incluir el Reglamento en comento, toda vez, que la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral, así como La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y La Unidad Técnica de Servicios de Informática del mismo Instituto, y cuyos alcances están descritos en el presente Reglamento, intervienen directamente en la relación que tienen las autoridades electorales, así como los partidos políticos con los medios de comunicación masiva.

2.4.4. Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

El Reglamento que ahora comento establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos, en la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y en la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, en términos de lo establecido por el artículo 81, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos deberán incluir una relación de cada una de las inserciones que ampara la factura, las fechas de publicación, el tamaño de cada inserción o publicación, el valor unitario de cada inserción o publicación y en su caso, el nombre del candidato beneficiado con cada una de ellas.

De igual forma nos menciona que, los partidos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en diarios, revistas y otros medios impresos que realicen en cada una de las campañas electorales, así como todos aquellos que realicen durante los periodos que comprenden las campañas electorales, aún cuando no se refieran directamente a dichas campañas. Cada una de las inserciones deberá contener la leyenda “inserción pagada” seguida del nombre de la persona responsable del pago.

La página con la inserción deberá anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando sea solicitada.

Los comprobantes de los gastos efectuados en producción de mensajes para radio y televisión, deberán especificar el concepto del servicio prestado,

sean pagos de servicios profesionales, uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo. Asimismo, estos comprobantes deberán ser emitidos a nombre del partido y deberán cumplir con lo dispuesto en el Capítulo III del Título I del presente Reglamento. En los informes deberán incluirse los contratos de servicios firmados entre los partidos y los proveedores o prestadores de bienes y servicios participantes en el diseño y producción de los mensajes para radio y televisión.

Los partidos deberán conservar, anexas a la documentación comprobatoria correspondiente, las muestras de las distintas versiones de promocionales en radio y televisión, y deberán presentarlas a la autoridad electoral cuando se les solicite. Todos los gastos que los partidos realicen en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, salas de cine y páginas de internet deberán tenerse claramente registrados e identificados en las cuentas contables del partido, de conformidad con el Catálogo de Cuentas previsto en el presente Reglamento. Las subcuentas se clasificarán por proveedor y por campaña electoral.

He decidido de igual forma, citar el presente reglamento toda vez, que parte de su contenido tiene relación directa con el tema principal de este trabajo de investigación, además de que establece reglas muy concretas para la transparencia de recursos y como son utilizados en materia de medios de comunicación.

2.5 Atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de medios de comunicación.

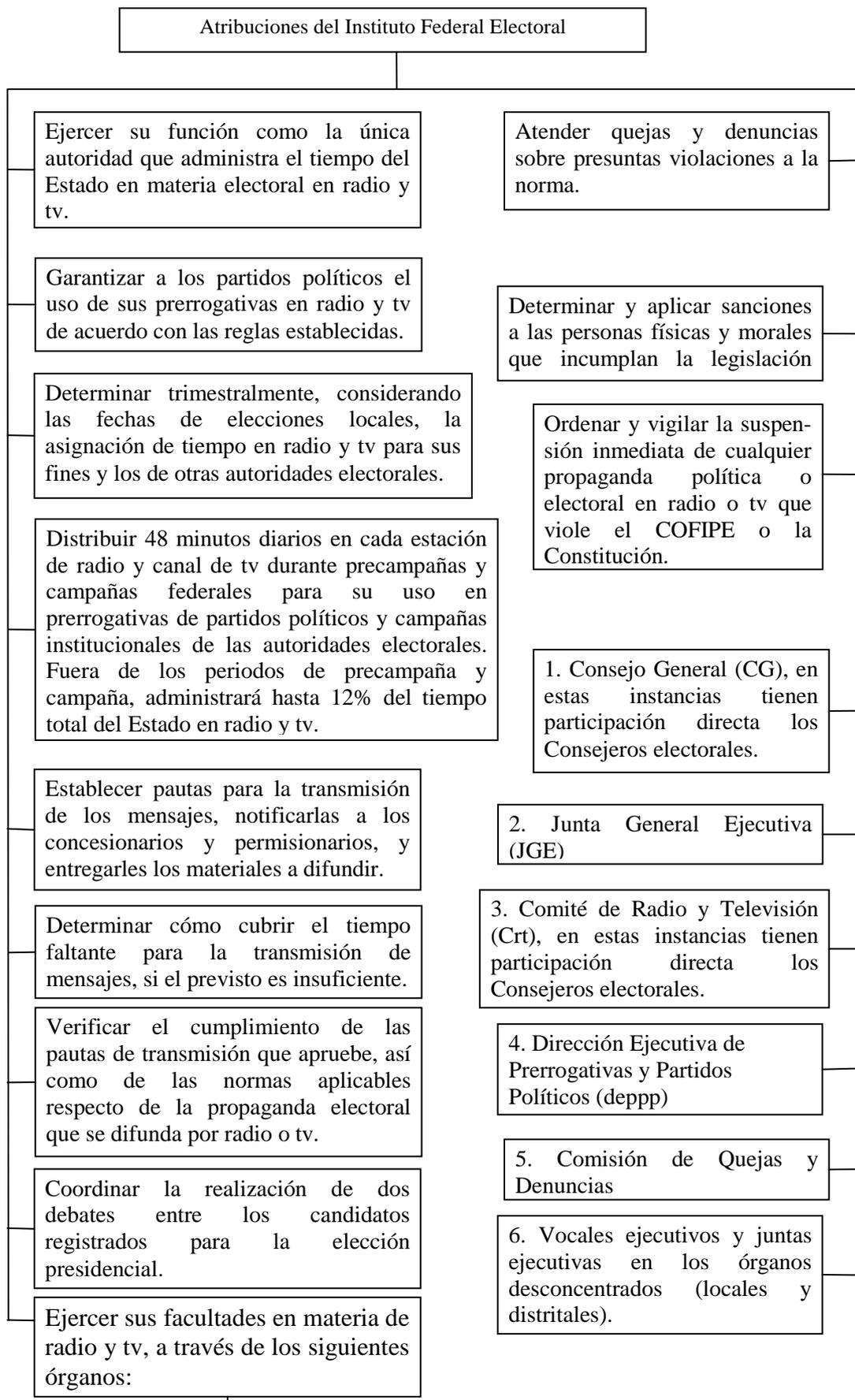
La reforma electoral generó 53 nuevas obligaciones para el Instituto Federal Electoral, 26 de las cuales se relacionan con las nuevas reglas en materia de administración de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales. En este punto se examina cuáles son las facultades del Instituto y de sus áreas, así como las obligaciones, derechos y restricciones que la

reforma supone para otros actores institucionales implicados en esta materia.

Como ya vimos en los puntos anteriores la ley designa al Instituto Federal Electoral como la única autoridad para la administración del tiempo que corresponde al Estado, en radio y televisión, destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, salvo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fuera del periodo de precampañas y campañas federales, así como al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos en esta materia.

Para el cumplimiento de este fin, el Instituto Federal Electoral deberá contar con los recursos presupuestarios técnicos, humanos y materiales necesarios. El COFIPE establece cuáles son los órganos del Instituto con los cuales ejercerá sus facultades en la materia y señala las funciones que cada uno de ellos desempeñará. El Reglamento muestra, de manera sistemática, cómo se distribuyen las competencias entre los diversos actores involucrados, y presenta de manera puntual las atribuciones de cada una de las autoridades y áreas responsables de aplicar las nuevas normas.

Para entender mejor lo anterior se elaboraron esquemas que señalan las competencias y atribuciones que el nuevo marco normativo define para la administración del tiempo del Estado en radio y televisión.



Atribuciones de los órganos del IFE
A través de los que ejerce sus funciones en la materia

Consejo
General (cg)

- Vigilar que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales (para la difusión de sus mensajes, los de otras autoridades electorales del país y los de los partidos políticos).
- Aprobar la asignación del tiempo en radio y televisión que corresponderá a las autoridades electorales del país, durante los procesos electorales y fuera de ellos.
- Hacer de conocimiento público, mediante acuerdo, las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales (con base en el catálogo elaborado por el CRT).
- Disponer la instrumentación de verificaciones del cumplimiento tanto de las pautas de transmisión que se aprueben, como de las reglas relativas a la propaganda electoral en radio y televisión.
- Presentar a los organismos que agrupan a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, las sugerencias de lineamientos generales relativos a la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos, en los programas que difundan noticias en esos medios.
- Ordenar el monitoreo de la cobertura noticiosa sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión, estableciendo mecanismos para publicar los resultados obtenidos.
- Determinar la cobertura territorial y tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y tv en elecciones extraordinarias, apegándose a los criterios establecidos.
- Revisar directamente los asuntos que por su importancia lo requieran, en materia de acceso de partidos a la radio y a la televisión.
- Resolver las propuestas de suspensión de propaganda que le presente la Comisión de Quejas y Denuncias.

Comisión de
Quejas y
Denuncias

- Resolver sobre la propuesta de medidas cautelares para cesar infracciones y evitar con ello daños irreparables, afectación de los principios rectores de los procesos electorales o vulneración de bienes jurídicos.
- Proponer la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o tv violatoria de las normas establecidas.

Atribuciones de los órganos del IFE
A través de los que ejerce sus funciones en la materia

Junta General
Ejecutiva
(JGE)

- Conocer las pautas que las autoridades electorales federales o locales le presenten para el uso del tiempo que les corresponden; de ser necesario podrá corregirlas, suprimirlas o adicionarlas.
- Aprobar las pautas de transmisión para los mensajes del IFE y de las demás autoridades electorales.
- Interpretar el COFIPE y el Reglamento, en lo referido a la administración del tiempo en radio y televisión para los fines del Instituto y las otras autoridades electorales, y resolver las consultas que se le formulen sobre este tema.
- Proponer al cg modificaciones al Reglamento.
- Equipar debidamente al IFE para el cumplimiento de sus funciones, por medio de la Dirección Ejecutiva de Administración.
- Coordinar las tareas de las áreas del IFE encargadas de aplicar y custodiar las disposiciones legales en materia de acceso a la radio y la televisión.

Dirección Ejecutiva
de Prerrogativas y
Partidos Políticos.
(DEPPP)

- Elaborar las pautas para asignar el tiempo que corresponde a los partidos políticos en la radio y la televisión y presentarlas al CRT para su aprobación.
- Establecer mecanismos para el envío de materiales y pautas de transmisión a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión.
- Verificar el cumplimiento de los lineamientos de transmisión, así como de las reglas sobre la propaganda electoral que se difunda por radio y por televisión; esto con el auxilio de las Juntas locales y distritales del IFE (en adelante, las Juntas).
- Auxiliar al CRT a diseñar la propuesta de requerimientos generales que, sobre la cobertura noticiosa de precampañas y campañas electorales, el cg sugerirá a los organismos que agrupen a concesionarios y permisionarios.
- Realizar los monitoreos que ordene el cg con apoyo de las Juntas.
- Dar a conocer al Secretario del cg los incumplimientos que detecte, por parte de los concesionarios y permisionarios, para que se inicien los procedimientos sancionatorios previstos por la ley.

Atribuciones de los órganos del IFE
A través de los que ejerce sus funciones en la materia

Comité de Radio
y Televisión
(CRT)

Integrado por:

- Un representante propietario (y su suplente) designados por cada partido político nacional.
- Tres consejeros electorales (integrantes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos).
- El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos (secretario técnico), suplido en sus ausencias por quien designe.
- Preside el consejero electoral que encabeza la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos.

- Conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas mensuales (5 min.) y mensajes (20 seg.) de los partidos políticos, con base en las propuestas de la DEPPP, en periodos no electorales.
- Conocer y, de ser necesario, corregir, suprimir o adicionar las pautas que presenten las autoridades electorales locales, respecto del tiempo que corresponde a los partidos políticos.
- Conocer y aprobar los asuntos que conciernan en forma directa a los partidos políticos en materia de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales.
- Elaborar el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión en el país, así como su alcance efectivo; para ello contará con el apoyo de otras autoridades (COFETEL).
- Ordenar al titular de la DEPPP que realice las notificaciones de las pautas respectivas a los concesionarios y permisionarios.
- En situaciones especiales, aprobar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original.
- Interpretar el COFIPE y el Reglamento en asuntos que conciernan directamente a los partidos políticos, en lo relativo al acceso a tiempos del estado en radio y televisión para fines electorales y resolver las consultas que se le formulen sobre esa materia.
- Proponer a la JGE modificaciones, adiciones o reformas al Reglamento.
- Definir los mecanismos para distribuir los tiempos en radio y televisión que corresponden a los partidos políticos, lo mismo en periodos electorales que fuera de ellos, así como las unidades de medida correspondientes a periodo electoral.

Atribuciones de los órganos del IFE
A través de los que ejerce sus funciones en la materia

Juntas
Locales
Ejecutivas

- Coordinarse con las autoridades electorales locales para garantizar tanto el acceso a radio y televisión de los partidos políticos durante las precampañas y campañas locales, como el uso de esos medios por parte de las mismas autoridades electorales. El Vocal Ejecutivo de la Junta local será el vínculo entre la Junta local respectiva y la autoridad electoral local que corresponda.
- Apoyar a la DEPPP a verificar el cumplimiento de las pautas por parte de los concesionarios y permisionarios cuyas estaciones o canales tengan cobertura en la entidad federativa que corresponda.
- Notificar las pautas ordenadas por el CRT o la JGE, según sea el caso, a los concesionarios y permisionarios en la entidad federativa que le corresponde y entregar los materiales respectivos.
- Fungir como autoridad auxiliar el CRT, la JGE y los demás órganos competentes del IFE, para actos y diligencias.
- Brindar asistencia a las autoridades electorales locales en la elaboración de sus pautas y en otras acciones relacionadas con el ejercicio de las prerrogativas a que tienen derecho los partidos políticos.
- Informar al CRT o a la JGE de todas las acciones que consideren adecuado tomar para la efectiva implementación de las disposiciones en materia de radio y televisión en la entidad federativa que le corresponde.

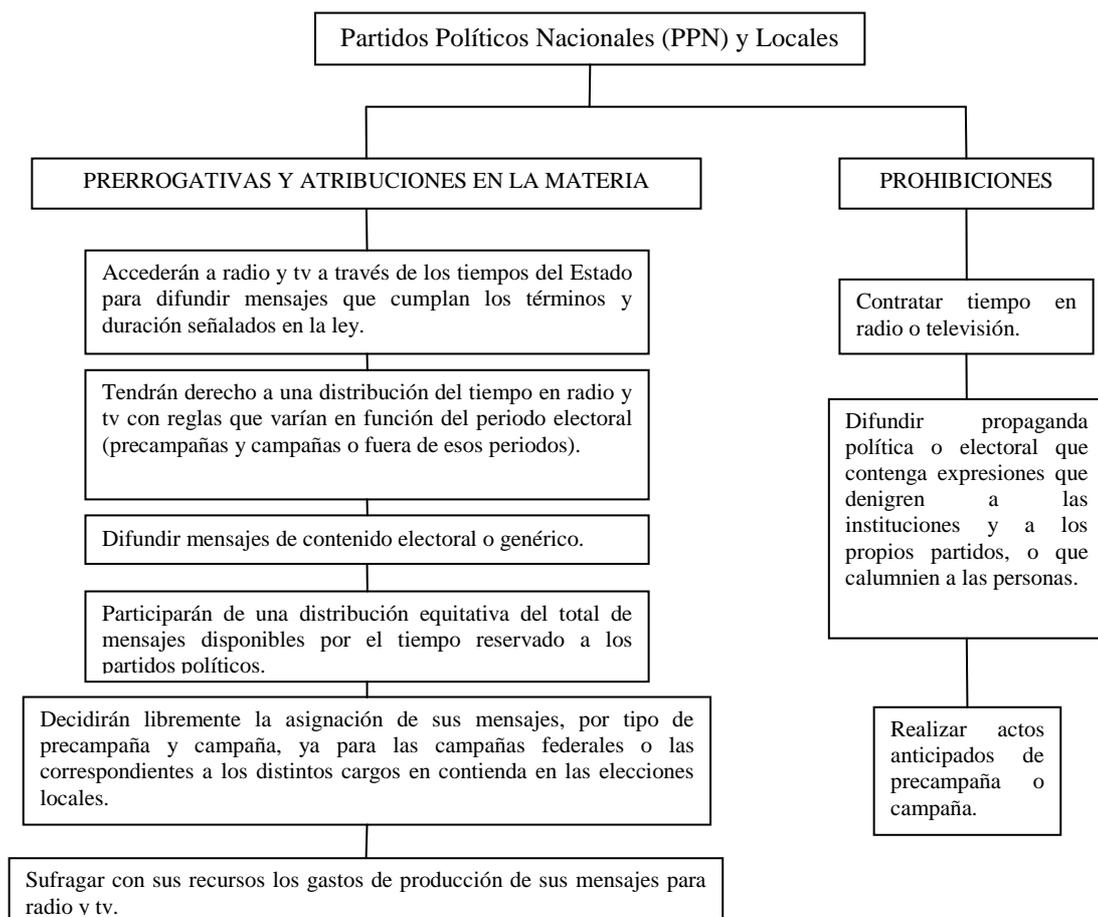
Juntas Distritales
Ejecutivas

- Apoyar a la Junta Local Ejecutiva de su entidad a verificar que los concesionarios y permisionarios con estaciones o canales en la región geográfica correspondiente cumplan las pautas de transmisión aprobadas.
- Notificar a los concesionarios y permisionarios que la Junta Local Ejecutiva les instruya, las pautas ordenadas por el CRT o la JGE, y entregar los materiales correspondientes.
- Fungir como autoridades auxiliares del CRT, la JGE y demás órganos competentes del IFE, para los actos y diligencias que su Junta Local Ejecutiva le instruya.

2.6 La Participación de los Partidos Políticos Nacionales y Locales en Materia de Radio y Televisión para Fines Electorales.

Además del Instituto, en el proceso de asignación y distribución del tiempo del Estado en radio y tv para fines electorales, así como en la difusión de los mensajes correspondientes, participan los partidos políticos nacionales y locales. Sus modalidades de participación, sin embargo, se modificaron en virtud de la más reciente reforma electoral:

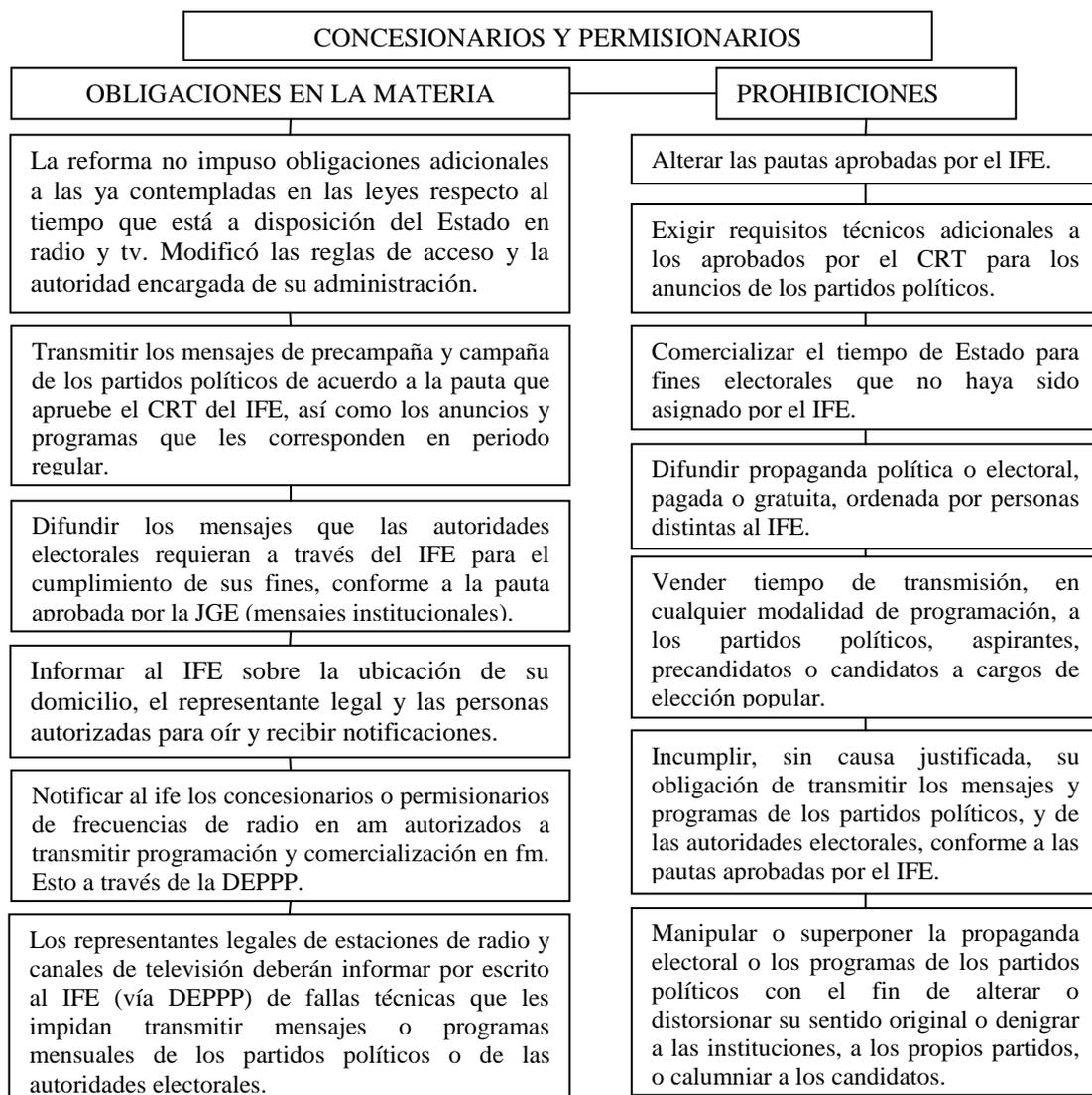
Los partidos políticos nacionales y locales (incluyendo a sus precandidatos y candidatos), tienen ahora una garantía de acceso a radio y tv para difundir sus mensajes, pero sólo pueden presentar propaganda político electoral a través de las prerrogativas que les concede la ley, en el cuadro que a continuación se muestra se detalla mejor esto.



2.7 El Papel de los Concesionarios y Permisionarios en Materia de Radio y Televisión para Fines Electorales.

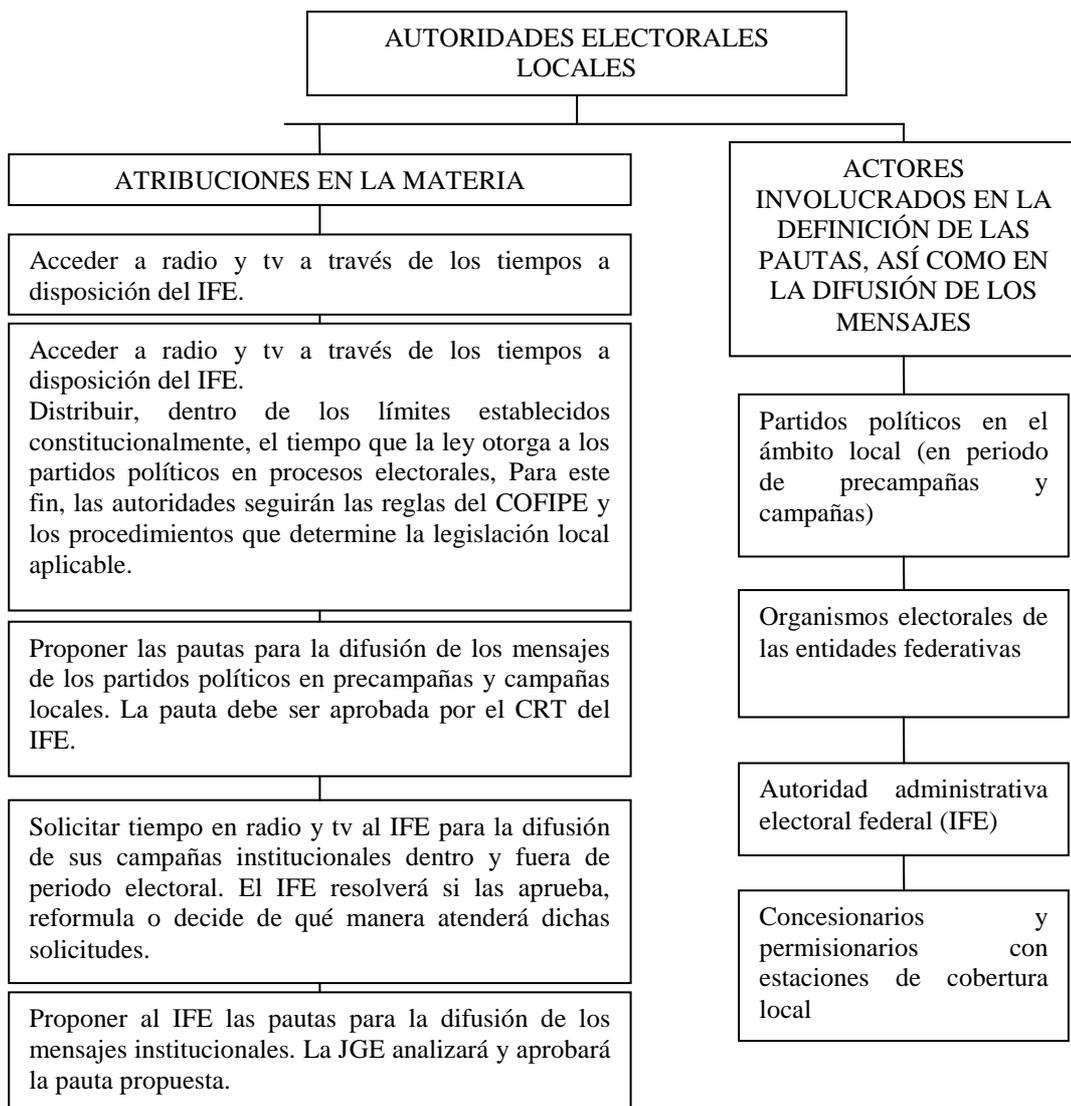
Al igual que para los partidos políticos nacionales y locales y el propio instituto las modalidades de participación para estos actores se modificaron con la reforma electoral 2007.

Los concesionarios y permisionarios de radio y tv deberán transmitir los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales en el tiempo del Estado asignado para estos fines. El tiempo del Estado en radio y tv es una retribución por el uso de un bien que es propiedad de la Nación. La reforma electoral sólo regula un aspecto de su distribución (el correspondiente a su uso para fines electorales), como se puede ver en el siguiente



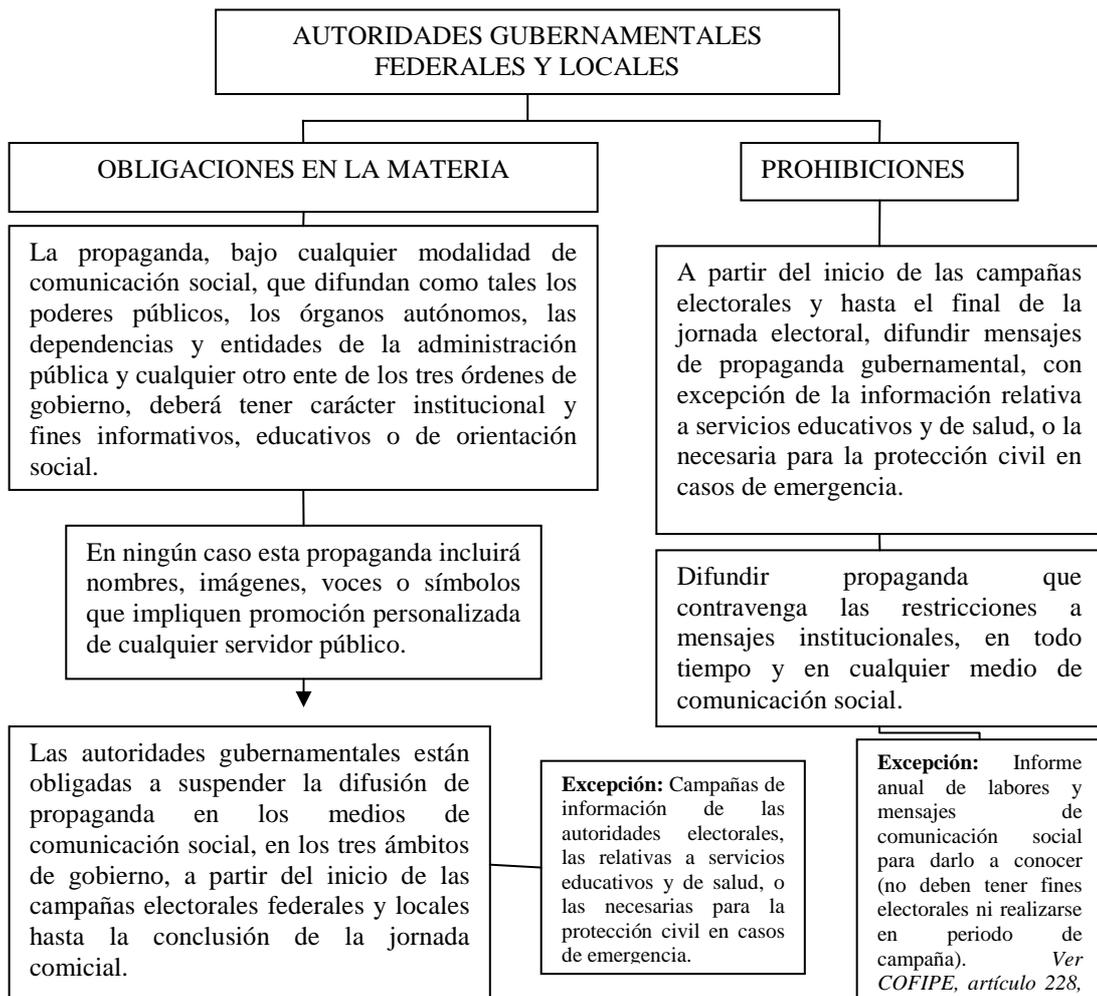
2.8 La Participación de los Institutos Electorales de las Entidades Federativas u Organismos Homólogos.

Los Organismos electorales locales tienen ahora un papel fundamental en la distribución de los tiempos reservados a los partidos políticos en procesos electorales locales, pues ellos son quienes proponen al IFE las pautas para difundir los mensajes de los partidos durante sus precampañas y campañas, en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad. Por otra parte, para la difusión de sus propios mensajes, esas mismas autoridades participarán del tiempo a disposición del IFE para campañas institucionales, el siguiente cuadro muestra mejor estas nuevas atribuciones y los actores involucrados.



2.9 La Participación de las Autoridades Gubernamentales Federales y Estatales.

La reforma electoral 2007 también ha trastocado a estas autoridades ahora de ninguna manera pueden difundir propaganda que implique promoción de cualquier servidor público en medios de comunicación social. Asimismo, desde el inicio de las campañas electorales (federales y locales) y hasta el fin de la jornada electoral, deberán suspender toda propaganda gubernamental, con excepción de aquella relacionada con servicios educativos o de salud, o las necesarias para fines de protección civil en casos de emergencia. Se excluyen también de la restricción, las campañas de información de las autoridades electorales el siguiente cuadro explica mejor como es que se encuentran actualmente sus obligaciones así como las prohibiciones que tienen.



2.10 La Participación de las Organizaciones Civiles en Materia de Propaganda en Radio y Televisión para Fines Electorales.

Las organizaciones civiles, personas morales (y en general toda persona física) deberán abstenerse de contratar propaganda en radio y tv, tanto en territorio nacional como en el extranjero, encaminada a la promoción personal con fines políticos, electorales, o en general orientada a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, sea ésta a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

2.11 Papel de las Entidades Federativas.

El último párrafo del Apartado A, fracción III del artículo 41 constitucional sostiene que las prohibiciones que se ciernen sobre los partidos políticos y sobre las personas físicas y jurídicas en materia de contratación de propaganda deberán incorporarse al ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Si se tiene en cuenta el contenido del Apartado B que deja en manos del IFE la administración de los espacios radiotelevisivos en los procesos electorales locales (los que correspondan a los partidos políticos y las instituciones electorales) lo que en realidad tenemos frente a nosotros, a partir de una lectura conjunta, es la plena reproducción de los componentes principales del nuevo sistema de comunicación política en el ámbito de las entidades federativas.

De esta manera los elementos que identifican lo que puede llamarse el “sistema de comunicación política electoral de los Estados” es:

- El acceso de los partidos políticos (con registro o reconocimiento en el ámbito estatal) a la radio y la televisión a través de los tiempos que correspondan al Estado.
- La administración de dichos tiempos por parte del IFE, en calidad de autoridad única.

- La exclusividad de los partidos en la difusión de la propaganda en radio y la televisión, mediante el uso de los tiempos oficiales.
- La imposibilidad de que los partidos y los agentes secundarios del proceso electoral puedan contratar propaganda en radio y la televisión.

Lo primero que debe anotarse es la oportunidad de estipular obligaciones para las entidades federativas en un precepto cuyo contenido se dirige a regular los procesos electorales federales, notoriamente al margen de su ámbito natural de regulación que se encuentra en el artículo 116 constitucional.

Con independencia de lo anterior, la regulación es relevante porque subraya la nueva modalidad de difusión de la propaganda político-electoral y, sobre todo, porque proyecta dos prohibiciones que se consideran torales para el desarrollo de los procesos electorales al ámbito de las entidades federativas. La premisa de partida es la misma: garantizar la paridad de oportunidades en la contienda política y la genuina exteriorización del sufragio. El objetivo es extender el sistema a todos los rincones del país, tratando de evitar, en la medida de lo posible, los fenómenos negativos que se produjeron y reprodujeron en los más recientes procesos electorales federales y estatales. El instrumento para la efectiva circulación del sistema es la propia Constitución, pues con las bases incorporadas garantiza una razonable homogeneidad entre el sistema nacional y los sistemas estatales.

Las normas a las que se ha hecho alusión vinculan directamente a los legisladores estatales de las entidades federativas y del Distrito Federal para que incorporen y regulen su contenido dentro de la legislación correspondiente. A pesar de ello, es necesario distinguir distintas posibilidades de actuación:

De conformidad con el artículo 116 fracción IV inciso i), el acceso a la radio y la televisión deberá estar garantizado en las constituciones o en las leyes estatales. Ello significa que la Constitución estipula una facultad de ejercicio

obligatorio que recae en las espaldas de los órganos reformadores de las constituciones locales o del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y que alcanza adicionalmente al ámbito de actuación de los correspondientes órganos legislativos.

Lo significativo del caso, y por ello reparamos sobre el particular, es que las posibilidades de la regulación se encuentran fuertemente condicionadas por el contenido del apartado B, base III del artículo 41, que señala la modalidad de acceso de los partidos a la radio y la televisión⁶³. Esto supone, entre otras cosas, que los órganos reformadores y los propios legisladores estatales carecen de atribuciones para contemplar sujetos adicionales beneficiarios de esta prerrogativa, y están impedidos para contemplar modalidades de acceso diferentes a los medios de comunicación apuntados. El margen de apreciación discrecional se encuentra sencillamente cancelado⁶⁴.

Contrario a lo apenas sostenido, las restricciones a la contratación de propaganda por parte de partidos y terceros vinculan únicamente al legislador estatal porque se encuentran al margen del artículo 116 y el 41 es omiso en precisar la fuente (constitucional u ordinaria) en la que deberán regularse. Sin embargo, esto no quiere decir que dichas normas no puedan ser incorporadas directamente a las constituciones estatales o al Estatuto de gobierno capitalino si así lo deciden los respectivos órganos reformadores. En este ámbito el margen de apreciación está abierto. De hecho, en vista de lo sucedido a nivel federal, en donde las normas del COFIPE que regulaban las restricciones a la contratación terminaron por ser vulneradas, sería muy conveniente que las mismas alcanzaran el nivel constitucional para que los partidos políticos, los grupos sociales, empresariales y de cualquier otra índole se abstuvieran de incurrir en conductas vetadas desde la propia norma fundamental estatal.

⁶³ Córdova Vianello, Lorenzo, La reforma Electoral y los Estados, Folios, México, Año II, numero 8, noviembre-diciembre de 2007, op. Cit., p. 44

⁶⁴ Astudillo Cesar, Estudios ...op. Cit., p. 164

Así por ejemplo en Nayarit, las dos restricciones anotadas se encuentran incorporadas al artículo 135 apartado B, fracción II. La reforma chiapaneca demuestra que el legislador decidió constitucionalizar las dos restricciones en el artículo 14 bis, apartado B, que se intitula “De los Partidos Políticos”⁶⁵. En Querétaro, por el contrario la Constitución publicada en el Periódico Oficial del Estado, Núm. 18 de 31 de marzo de 2008, nada dice sobre el particular, y se limita a señalar lo “esencial” de los partidos políticos y los órganos electorales. En el Distrito Federal, únicamente la prohibición de la propaganda negativa se llevó directamente al Estatuto de Gobierno en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2008.

Las cargas que se desprenden para los legisladores estatales no terminan con la simple incorporación de los elementos estructurales del sistema de comunicación política. En particular, existen decisiones adicionales dirigidas a concretar y hacer efectivas las distintas piezas que lo componen. Algunas de ellas consisten en la definición de:

- Las atribuciones del órgano electoral estatal como coadyuvante para la determinación de los espacios en radio y televisión que deben otorgarse a los partidos políticos estatales.
- Las atribuciones para establecer los espacios a que tiene derecho el órgano electoral en la promoción del voto.
- El órgano encargado de garantizar la efectividad de las restricciones.
- Las atribuciones necesarias para que estos órganos puedan afrontar con instrumentos jurídicos idóneos la delicada labor que tienen a su cargo.
- Los procedimientos expeditos que regulen su actuación.
- Las eventuales sanciones.

⁶⁵ cfr. Decreto Núm. 004, publicado en el Periódico Oficial del estado de Chiapas, t. III, núm. 65, jueves 29 de noviembre de 2007

Más dudoso resulta advertir si las restricciones al contenido de la propaganda gubernamental vinculan o no al legislador de las entidades federativas o del Distrito Federal. El artículo 116 fracción IV inciso I) reenvía en materia de acceso a la radio y la televisión al Apartado B de la base III del artículo 41; el último párrafo de la base A dispone que las únicas restricciones que deberán cumplirse en el ámbito de las entidades y del propio Distrito Federal son las relativas a la contratación dirigida a los partidos y a los agentes secundarios del proceso electoral. En cambio, la restricción al contenido de la propaganda se encuentra en el primer párrafo del Apartado C de dicho numeral.

Lo anterior permite sostener que, en principio, el legislador no se encuentra obligado a legislar y nada obsta para que dicha materia se deje sin regulación.

La discrecionalidad política para orientar el sentido de la propaganda o no hacerlo es amplia. Pero en función de que la instrumentalidad de la propaganda es una pieza clave del sistema de comunicación política, sería oportuno y necesario que los legisladores acometieran a su regulación.

En este ámbito existe una cuestión que por su importancia debe destacarse. Dado que las restricciones se vinculan a los dos ámbitos que se han señalado líneas atrás (a la categoría “propaganda” y a las expresiones que se producen al margen de ella, asentadas en el derecho fundamental a la libertad de expresión de sus integrantes), las legislaciones estatales que regulen el contenido de la propaganda se encuentran obligadas a seguir de cerca lo prescrito en el Apartado C, fracción III del artículo 41. En este ámbito, me parece fundamental reconocer que la disposición en cuestión establece de forma “taxativa” los tres supuestos válidos de la restricción. Por tanto, una interpretación restrictiva de la restricción conduciría a limitar la discrecionalidad del legislador con el objeto de impedir la ampliación de los sujetos vinculados por la misma (candidatos, precandidatos y líderes partidistas), y el ensanchamiento de sus supuestos (denigrar a las

instituciones, a los partidos, o calumniar a las personas). Una interpretación contraria podría llevar al extremo de establecer regulaciones irrazonables e injustificadas que terminarían por hacer nugatorio el ejercicio de la prerrogativa o del derecho fundamental implicado. En Nayarit, por ejemplo, la Constitución ha ensanchado indebidamente a los sujetos de la restricción al incorporar no sólo a los partidos políticos, o candidatos, sino incluso a los simpatizantes, militantes o a “cualquier otra persona”. Los supuestos se han mantenido (realizar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas). Esta ampliación es, desde nuestro punto de vista, desproporcionada, pues escapa al objeto central de la restricción, tal y como se establece en la Constitución, y alcanza a sujetos a los que no compete formalmente difundir propaganda y, por lo mismo, se encuentran cobijados en sus expresiones por el artículo 6 constitucional. En Chiapas ha sucedido algo similar, pues a la prohibición de denigrar, la Constitución ha incorporado la de injuriar, pero sobre todo, ha estipulado una ambigua noción de “dañar la imagen” que por su subjetividad puede dar lugar a excesos en la interpretación. Lo singular de este ámbito es que la responsabilidad de ser el garante de las restricciones a la propaganda político-electoral se ha conferido a una Comisión de Fiscalización Electoral, en su calidad de órgano administrativo-electoral de carácter autónomo, que cuenta con atribuciones para suspender de manera expedita la difusión de la misma⁶⁶.

En el extremo contrario, los órganos electorales estatales se encuentran igualmente vinculados por las nuevas normas del sistema. Si el IFE es en el ámbito de los procesos electorales federales el garante de las premisas del sistema de comunicación, en el entorno de los procesos electorales de cada entidad federativa y del Distrito Federal la custodia corresponde a los órganos electorales estatales. No nos referimos a la administración de tiempos en radio y televisión en las campañas electorales de los estados, ámbito de competencia exclusiva del IFE, sino del acceso de entes extraños

⁶⁶Cfr. Artículo 14 bis, fracción II, de la Constitución política del estado de Chiapas

al proceso electoral y del eventual contenido de la propaganda, cuestiones que deberán estar indefectiblemente arbitradas desde el ámbito estatal.

La potestad de los órganos electorales para dictar reglamentos y acuerdos generales juega en este contexto un papel preponderante. Es a través de ella como podrán concretarse las prescripciones establecidas en las respectivas constituciones y códigos electorales para dar plena eficacia a sus contenidos. Por ende, corresponderá a los propios órganos detallar sus facultades en cada ámbito, especificar órganos, estipular procedimientos y ajustar sus estructuras internas, entre otras cosas. De manera particular, deberán delimitar conjuntamente con su normativa electoral el espacio temporal en el que inician y concluyen las precampañas y campañas electorales para precisar el momento en que comienza la difusión de propaganda en radio y televisión; desarrollar una labor altamente técnica para estipular las especificaciones y calidades de los promocionales; una labor logística para determinar los plazos y lugares de entrega de los materiales de los partidos políticos, el órgano electoral competente para recibirlos, y los plazos y lugares de entrega a la Junta Local del IFE, entre otros.

Por último es necesario hacer mención sobre lo que son los consejos locales ya que estos son los órganos de dirección que están constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales. En su conformación concurren miembros con derecho a voz y voto, cuyo número fijo es siete y otros que sólo tienen voz pero no voto. Analicemos como se componen estos:

Los siete integrantes con derecho a voz y voto son:

Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Local.

Seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo General para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos.

Los integrantes con voz pero sin voto son:

Los representantes de los partidos políticos nacionales y coaliciones, en la misma forma y términos en que se encuentren representados en el Consejo General, es decir, uno por cada partido que cuente con reconocimiento legal.

Los Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local correspondiente.

El Vocal Secretario de la Junta Local, quien funge como Secretario del Consejo.

Una vez que se ha identificado y analizado brevemente la conformación de los mismos, entremos en materia, como ya vimos la aplicación de las normas que regulan los procesos electorales locales son atribución de las entidades federativas, por lo que éstas pueden elaborar sus propias propuestas de pauta de transmisión de mensajes, tanto las que corresponden a los partidos políticos como las destinadas a las campañas institucionales. Las propuestas en esta materia son para los consejos electorales locales, mismos que hemos explicado con anterioridad, donde participan, al igual que en el Instituto Federal Electoral, consejeros ciudadanos y representantes de partidos políticos.⁶⁷

Con la reciente reforma electoral el Instituto Federal Electoral es el administrador único de los llamados tiempos oficiales; es decir, los espacios en radio y televisión a los que tienen derecho los partidos políticos para difundir sus mensajes de manera gratuita.⁶⁸

⁶⁷ Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Introducción a la Democracia 2005. Mexico

⁶⁸ Reforma Constitucional en materia Electoral año 2007.

Ésa será la única forma, durante el tiempo de campaña, de difusión en esos medios de los anuncios proselitistas, toda vez que la reforma electoral del año 2007, prohíbe la compra de espacios en radio y televisión para la propaganda.⁶⁹

Es conveniente remarcar, que sin embargo, la aplicación de las normas que regulan los procesos electorales locales son atribución de los estados. En tanto, que, las reglas generales para asignar tiempos en el proceso comicial local coincidente con el federal deberán aplicarse de acuerdo con la norma vigente.

Con esta suerte de descentralización en el diseño de pautas de transmisión de mensajes proselitistas, el escenario referido sería motivo de control o manejo de fuerzas políticas estatales.

En conclusión, las Entidades Federativas, al contar con un órgano electoral propio, pueden establecer los lineamientos que crean conducentes para regular las pautas de transmisión de mensajes de los Partidos Políticos en los medios de comunicación masivos, y la incursión de estos en los mismos, sin embargo, estos, deben ir apegados a los lineamientos constitucionales que a la materia apliquen.

CAPITULO 3. DISTRIBUCION DE TIEMPOS OFICIALES, DERIVADOS DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y DE LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

3.1 Tiempos Oficiales.

Un elemento necesario para las actividades de los partidos políticos es el acceso a los medios de comunicación social, al cual tendrán derecho de manera permanente. En el caso concreto de los tiempos oficiales en radio y televisión, este precepto constitucional establece que la administración de

⁶⁹ Ibidem

estos es facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral y se establecen una serie de reglas sobre las cuales se debe llevar a cabo dicha administración, informados por los principios de equidad y proporcionalidad respecto de la representación popular.

Definamos en primer término el concepto de tiempos oficiales, son aquellos que otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión, así como en el Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades.⁷⁰

Estos se componen de dos diferentes vertientes de “tiempos”, Tiempos de Estado: Los referidos en la Ley Federal de Radio y Televisión y en su Reglamento. Tiempos fiscales: Los referidos en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002.⁷¹

3.2 Tiempos de Estado.

Para el uso de tiempos de Estado, de conformidad con la Ley Federal de Radio y Televisión, los mensajes deberán contener información de interés general en los ámbitos educativo, cultural y de orientación social. Se distribuye entre los organismos del Estado Mexicano, que así lo soliciten, cuyos materiales aborden temas educativos, culturales, social, político, deportivo o de interés general. Se pueden dividir en hasta 10 minutos en

⁷⁰ Yescas Isidoro, Reforma y Medios de Comunicación”, seminario, México, 2009.

⁷¹ Diario Oficial de la Federación, Octubre de 2002.

formatos de no menores de 20 segundos y 20 minutos en bloques no menores de cinco minutos.⁷²

Parte importante en las transmisiones de la radio y la televisión es el tiempo de Estado, siendo éste la forma mediante la cual el Estado se allega de tiempo de transmisión, encontrando su fundamento jurídico en los artículos 6, 59 y 61 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y 15, 16 y 17 de su Reglamento, señalando la obligación de los concesionarios y permisionarios, de efectuar transmisiones diarias gratuitas, con duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales, de orientación social, políticos, deportivos, y otros asuntos de interés general, nacional e internacional; la Secretaría de Gobernación proporcionará el material para el uso de dicho tiempo a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, y los horarios de transmisión se fijarán de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios, con base en las propuestas que formule dicha Dirección General, y coordinados por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.⁷³

Desde la publicación de la Ley Federal de Radio y Televisión, en el Diario Oficial de la Federación del diecinueve de enero de mil novecientos sesenta, hasta nuestros días, la norma relativa al tiempo de Estado ha sido modificada y complementada con diversos reglamentos, acuerdos y lineamientos, a efecto de otorgar mayor eficacia en su aprovechamiento.⁷⁴

Tales como los citados a continuación;

El diez de octubre de dos mil dos se publicó 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, abrogando el Reglamento del cuatro de abril de mil

⁷² Ley Federal de Radio y Televisión Art. 59

⁷³ Trejo Hernández Irene Emilia, Los Tiempos Oficiales y su Normatividad. UNAM. México. 2008 p.403

⁷⁴ Ibidem

novecientos setenta y tres, así como del Decreto por el que se crea el Comité Asesor del Consejo Nacional de Radio y Televisión.⁷⁵

La abrogación del anterior Reglamento, en lo referente al tiempo de Estado, obedeció a que de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se establece la necesidad de fortalecer la función social que le corresponde desempeñar a la radio y la televisión en su calidad de medios concesionados y permisionados, así como el compromiso de promover una eficiente administración y utilización del tiempo de Estado, respecto al cual no se omitió en forma complementaria ajustar los tiempos del Ejecutivo Federal.⁷⁶

Asimismo, y debido a que en el esquema jurídico que regulaba el tiempo de Estado existía incertidumbre en el alcance de audiencia efectiva que tienen los mismos en los medios electrónicos de comunicación, se obligó a replantear su uso para que éstos puedan cumplir adecuadamente su propósito social.

Dando como consecuencia que se indicara la forma en que serían distribuidos (discrecionalmente) para su mayor eficacia, además de especificar que sería la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía la encargada de distribuir el material a transmitir conforme a las pautas propuestas por esta misma, llevándose a cabo actualmente a través del Sistema de Distribución Digital de Información y Materiales para Radio y Televisión (DDIM).⁷⁷ Lo anterior daría pie a las atribuciones de facto de ésta, con respecto al acuerdo de voluntades del Consejo Nacional de Radio y Televisión y los concesionarios y/o permisionarios; el porcentaje excesivo de tiempo que dispone el Ejecutivo y la incorporación del artículo 17, que se refiere a la utilización del tiempo de Estado en el ámbito electoral, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 a 47 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualmente

⁷⁵ Ibidem

⁷⁶ Op Cit. Trejo Hernández.

⁷⁷ Sistema de distribución digital de información y materiales.

inutilizado, debido al Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 112; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de 2007, y

El Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.⁷⁸

Por otra parte, los artículos 47 a 50 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, se da nueva forma a la integración del Consejo Nacional de Radio y Televisión y se le otorgan atribuciones para emitir su Manual de Operación y ratificando de manera permanente, con el cargo de secretario técnico, al director general de Radio, Televisión y Cinematografía, en ese mismo sentido, de conformidad con su artículo cuarto transitorio.

El Consejo tenía la obligación de integrarse en un plazo no mayor a treinta días contados a partir del inicio de vigencia del Reglamento y de expedir su manual de operación a más tardar sesenta días después de instalado, situación que aconteció hasta casi un año tres meses después de la entrada en vigor del Reglamento de mérito, siendo hasta el quince de enero del año dos mil tres cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Manual de Operación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, que tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales el Consejo Nacional de Radio y Televisión ejercerá sus atribuciones y desarrollará sus trabajos, particularmente en lo relativo a sus sesiones, decisiones, incorporación de invitados permanentes, designación de invitados temporales, conformación de comités o grupos de trabajo, y operación de los tiempos de Estado.⁷⁹

⁷⁸ Ibidem Trejo Hernández

⁷⁹ Reglamento Ley Federal de Radio y Televisión, legislación Vigente.

En tal virtud, del panorama que nos refiere la normatividad citada en párrafos anteriores, es que se ha ido modificando a efecto de dar mayor certeza y eficacia al aprovechamiento del tiempo de Estado;

Sin embargo, existen diversidad de vaguedades que no permiten jurídicamente tener control sobre dichas transmisiones ni la certeza de donde realmente surge su control y observancia y si se lleva a cabo la coordinación y propuestas del acuerdo de voluntades con los concesionarios y/o permisionarios.⁸⁰

El acceso discrecional y casi exclusivo de las transmisiones que tiene el Ejecutivo federal distribuyéndolo en forma inequitativa y desproporcional

3.3 Tiempo Fiscal

En el caso del tiempo fiscal corresponde al pago en especie de un impuesto federal, el cual consiste en proporcionarle al estado diariamente 18 minutos en televisión y 35 minutos en radio, para la difusión de campañas con duración de 20 ó 30 segundos, en estaciones concesionadas.⁸¹

Actualmente, el tiempo fiscal tiene su fundamento en lo dispuesto en el decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de octubre de dos mil dos. Sin embargo aunque no tanto como el tiempo de Estado ha variado su normatividad a través de los años.⁸²

El primero de julio de mil novecientos sesenta y nueve fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades.

⁸⁰ Op Cit, Trejo Hernández.

⁸¹ Diario Oficial de la Federación Oct-10-2002

⁸² Ibidem

Teniendo su sustento jurídico en la facultad que le confería al presidente de la República la fracción I del artículo 2o. de la Ley de Ingresos de la Federación de mil novecientos sesenta y nueve, así como en la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos —impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación—, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho.

En el citado acuerdo se autorizaba a la Secretaría de Hacienda a recibir de los radiodifusores comerciales, el pago en especie de un nuevo impuesto aprobado por el Congreso de la Unión seis meses antes, que como hasta la fecha, grava con el 25% de los ingresos facturados por las empresas concesionarias, el cual sería cubierto con el 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación de radio y televisión, para que el Estado, a través del Ejecutivo Federal, fuera quien utilizara dicho tiempo.⁸³

La justificación otorgada por el presidente de la República versó en el sentido de la necesidad de que el Ejecutivo Federal dispusiera de más tiempo de transmisión —aparte del tiempo de Estado— en las estaciones radiodifusoras y televisoras, para el cumplimiento de sus finalidades en beneficio del interés general, por lo que siendo atribución del Ejecutivo modificar las formas de pago y procedimiento de liquidación de los gravámenes fiscales, acordó autorizar el impuesto del pago correspondiente, además de establecer que los tiempos se distribuyeran de manera equitativa y proporcional, por conducto del órgano que para tales fines se designara, el que oiría previamente al Consejo Nacional de Radio y Televisión, en asuntos de su competencia;⁸⁴

Estableció una condicionante para no interrumpir el servicio de radiodifusión, que para el caso de que el Ejecutivo Federal no utilizara, total o parcialmente

⁸³ Op Cit Trejo Hernández

⁸⁴ Ibidem

el tiempo fiscal, el concesionario debería hacerlo para sus propios fines, con lo que ya no se cumplía con la finalidad del acuerdo; sin embargo, así se estableció otorgando prerrogativas a los obligados fiscales. La Ley que estableció el impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación, en sus artículos 4 y 5, dispone que la base del impuesto será el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los conceptos señalados en el artículo 1o. de esa Ley,

Así como que el impuesto se determinará aplicando la tasa del 25% a la base señalada en el artículo que antecede; en esa misma tesitura, contempla como sujetos pasivos del gravamen, a los contribuyentes que efectúen los pagos por los servicios obtenidos de empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la nación, y como responsables solidarios, a las personas que reciban dichos pagos, asignándoles la obligación de recabar y enterar el impuesto a cargo de los contribuyentes.⁸⁵

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, supervisa la administración y distribución de los tiempos fiscales otorgados por las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, lo cual se llevará a cabo a través del Sistema de Monitoreo Digital de Señales de Radio y Televisión (Simodi).⁸⁶

La Secretaría de Gobernación dará seguimiento a la utilización del tiempo fiscal y estará facultada para reasignar estos tiempos cuando no hubieran sido utilizados con oportunidad o se encuentren subutilizados, ajustándose las reasignaciones a la proporción porcentual establecida, informando bimestralmente a la Cámara de Diputados.

Los programas y campañas de comunicación social sólo podrán destinarse a actividades de difusión, información o promoción de los programas y

⁸⁵ Ibidem

⁸⁶ Ibidem

acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las leyes aplicables. Las dependencias y entidades no podrán convenir el pago de créditos fiscales ni de cualquier otra obligación de pago a favor de la dependencia o entidad, a través de la prestación de servicios de publicidad, impresiones, inserciones y demás actividades en materia de comunicación social.

Los medios de difusión del sector público podrán convenir con los del sector privado, la prestación recíproca de servicios de publicidad; las erogaciones realizadas en materia de comunicación social se acreditarán con órdenes de compra en las que se especifique la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios y pautas de difusión en medios electrónicos, así como la cobertura y circulación certificada del medio en cuestión; las dependencias y entidades, previo a la contratación de servicios de producción, espacios en radio y televisión comerciales, deberán atender la información de los medios públicos sobre cobertura geográfica, audiencias, programación y métodos para medición de audiencias, así como su capacidad técnica para la producción, postproducción y copiado.

Cabe precisar que como la radio y la televisión son de jurisdicción federal, la utilización del tiempo fiscal no da cabida a transmisiones de los entes de las administraciones públicas estatales y municipales, por lo que dicho tiempo sólo es repartido de manera porcentual —aunque inequitativamente— a nivel federal.

Tenemos entonces que, Los tiempos oficiales son el tiempo aire en radio y televisión del cual dispone el Estado para sus transmisiones; se dividen en: tiempo de Estado, regulado por los artículos 6 y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y 15, 16 y 17 de su Reglamento, y tiempo fiscal, regulado por el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002.

Sin que este último tenga relación alguna con el tiempo de Estado, toda vez que provienen de normativas distintas, y tienen finalidades distintas.

Cabe precisar que no forman parte de los tiempos oficiales las obligaciones de los concesionarios y/o permisionarios de transmitir gratuitamente los boletines de cualquier autoridad que se relacione con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública; tales como:

Los mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten auxilio, y los encadenamientos respecto de la información de trascendencia para la nación a juicio de la Secretaría de Gobernación (Artículos 60 y 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión).⁸⁷

3.4 Historia de los Tiempos Oficiales.

Una vez definido el concepto, analicemos un poco de su historia. La radio y televisión en México operan bajo un sistema de concesiones en el que las empresas son dueñas de los activos, pero el gobierno es propietario de las frecuencias, que las revalida o suspende a discreción del Presidente de turno.⁸⁸

Como ejemplo, en 1968 el gobierno hizo uso de su derecho como propietario de las frecuencias e intentó supervisar el contenido, sobre todo, de programas noticiosos.⁸⁹

La difusión de las protestas de los estudiantes, previo a la represión del 2 de octubre del 68 en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco, molestó al entonces Presidente Gustavo Díaz Ordaz, quien ejerció un control cuasi-absoluto de los medios electrónicos y escritos.⁹⁰

⁸⁷ Op Cit, Trejo Hernández p.406

⁸⁸ Frago Bonilla Juliana, Revista Latinoamericana de comunicación CHASQUI, año 2002, No.80 p24-29

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Ibidem

En particular la radio y televisión fueron objeto de turbias negociaciones a las que, para conservar sus concesiones, se les pretendió cargar un impuesto del 25 por ciento mensual sobre sus ingresos por publicidad, lo que elevaba los precios a los anunciantes y disminuía las ganancias para los medios.⁹¹

Ante la molestia de los empresarios del ramo, la Presidencia ofreció una segunda opción: que las empresas colocaran el 49 por ciento de sus acciones a la venta, lo cual daba al Gobierno la posibilidad de comprar las acciones.⁹²

Ninguna de las posibilidades agradó a los empresarios, por lo que se buscó un nuevo acuerdo: que las estaciones de radio y televisión cedieran más tiempo gratuito al Estado, que los concesionarios garantizaran mejoras en su programación dando al Gobierno el derecho de revisar, cada cinco años, si se cumplía con esta obligación y que, si el Poder Ejecutivo consideraba que algún tema perturbaba la paz pública, podría llamar la atención al licenciatario (el dueño del permiso o concesión de transmisión).⁹³

El arreglo final se publicó el primer día de julio de 1969 y contemplaba que el impuesto se cubriría si se ponía a disposición del Estado el 12.5 por ciento de tiempo diario, pero ante la incapacidad del Gobierno para realizar producciones de calidad o capaces de atraer al público, con el paso de los años el uso del tiempo oficial se haría en horarios de madrugada.⁹⁴

El tiempo pasó y los tiempos oficiales quedaron temporalmente fuera de la polémica entre los medios y el gobierno. Nuevos sucesos políticos y sociales plantearían a la Presidencia la necesidad de ejercer un nuevo control sobre lo que se difundía en la radio y la televisión.

⁹¹ Ibidem, Frago Bonilla

⁹² Ibidem

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ Ibidem

A más de tres décadas de las negociaciones del tiempo oficial, todo sigue igual en lo que a concesiones se refiere, sólo que ahora el control lleva implícito un acuerdo mutuo.

Esa nueva relación del gobierno con los medios no es bien vista por distintos sectores en México.

Uno de esos sectores es el encabezado por una comisión multipartidista de legisladores que busca promover una controversia constitucional para anular este decreto presidencial y restituir al Ejecutivo los tiempos oficiales fijados hace más de 30 años.⁹⁵

Desde la publicación de la Ley Federal de Radio y Televisión en 1960 y posteriormente su Reglamento en 1973, abrogado por el de 2002, las acepciones “tiempo de Estado”, “tiempo fiscal” y “tiempos oficiales”, son usadas de manera similar y equívocamente para referirse al tiempo gratuito de transmisión que las estaciones de radio y televisión están obligadas, de conformidad con la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento. Estas denominaciones, jurídicas y técnicamente distintas entre sí, han sido acogidas y distinguidas en el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la Orientación, Planeación, Autorización, Coordinación, Supervisión y Evaluación de las Estrategias, los Programas y las Campañas de Comunicación Social de las Dependencias y Entidades de las Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2007, y anteriormente por el del ejercicio fiscal 2005-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2004.⁹⁶

Hoy en día, consideramos un acierto la decisión de que la difusión de las campañas se realice sólo en los tiempos oficiales, que se prohíba la compra por terceros de tiempos para campañas políticas y se legisle para

⁹⁵ Ibidem, Frago Bonilla

⁹⁶ Op Cit, Trejo Hernández p.406

despersonalizar la publicidad que realizan los funcionarios y servidores públicos con recursos del presupuesto.

La reforma electoral contiene un nuevo modelo de relación entre los partidos políticos y los medios de comunicación electrónicos, El punto fundamental de esta reforma es la prohibición total para adquirir tiempo en radio y televisión para fines de propaganda electoral. Esta prohibición no afecta la libertad de expresión, ya que esa libertad no depende de comprar espacios en los medios de comunicación, ni se garantiza por no comprarlos.

El reto en materia de libertad de expresión consiste en generar las condiciones de acceso y las garantías para la participación en los medios de comunicación de las diversas voces y los diferentes actores políticos y sociales, el apoyo al florecimiento de radios comunitarias y de medios públicos y la transparencia y equidad en el otorgamiento de concesiones, situaciones actualmente deficitaria por la elevada concentración de las concesiones de radio y televisión.

Habrá que precisar que las reformas en materia de medios básicamente estuvieron vinculadas a garantizar una mayor equidad en el uso de los tiempos oficiales en radio y televisión, a procurar objetividad en el manejo de la información durante las campañas y a refrendar el respeto a la libertad de expresión.

Bajo estas condiciones, en lo sucesivo, además de la ampliación de las prerrogativas para el uso de los tiempos oficiales en radio y televisión y la compra de spots por parte del Instituto Federal Electoral, se institucionalizaron los monitoreos de los noticieros y de los anuncios adquiridos por los partidos en radio y televisión.

3.5 Tiempos No Oficiales.

Tiempos no oficiales es la obtención de espacios en los medios de comunicación para la promoción de las plataformas políticas de los partidos

políticos, cuando se trata de la radio y televisión, compromete uno de los fines de la centralidad de las facultades del Instituto Federal Electoral, pues la competencia exclusiva de ésta en la administración de los tiempos oficiales en la radio y televisión es garantizar que los partidos políticos accedan a los medios de comunicación, para promover sus plataformas políticas, en respeto de los principios de equidad y proporcionalidad. Esta finalidad puede comprometerse, como es obvio, por un esquema de gestión que en la práctica obtengan espacios fuera de los oficiales a favor de los partidos políticos para la promoción de sus plataformas políticas que se puede ejercer sin mayor requisito que la necesidad de promover el fortalecimiento de la cultura democrática, esto es, fuera de los criterios establecidos en la Base III del artículo 41 constitucional.

Una actividad propia de los partidos políticos es la formulación de sus plataformas políticas, así como promocionarlos y utilizarlos como bases electorales de su participación política. Esta facultad se deriva del segundo párrafo de la Base I del artículo 41 constitucional que establece: “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.”⁹⁷

De estas prescripciones de la norma constitucional, se desprende que el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación debe ajustarse a criterios establecidos previamente en la Constitución Federal y que, por regla general, la distribución de los elementos necesarios para su funcionamiento debe realizarse bajo el principio de equidad.

Ello debe regir, como es evidente, la forma en que los partidos políticos promuevan sus plataformas políticas.

⁹⁷ Artículo 41 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Son entonces, aquellos tiempos “aire” en Radio y Televisión, que los Partidos Políticos, sean por cuenta propia, por tercera persona o bien, a través del propio Instituto Federal Electoral, contratan con los medios de comunicación, en el caso de aquellos que se contratan u obtienen a través del Instituto, podemos pensar de acuerdo con el autor Javier Esteinou, quien señala “que esta especie de competencia de gestión, no invade la facultad de administración de los tiempos oficiales en Radio y Televisión, misma que en exclusiva pertenece al mismo Instituto en los términos del artículo 41 Constitucional, toda vez, que la misma es una facultad que se despliega para la negociación y no el establecimiento unilateral de tiempos en los medios de comunicación fuera de los oficiales que son pactados bilateralmente por las partes.”⁹⁸

El mismo autor señala “esta facultad de gestión de tiempos no oficiales que deben pactarse de manera voluntaria con los medios de comunicación, no viola la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral de administrar los tiempos oficiales”.⁹⁹

Retrocedamos un poco en el tiempo, veamos qué reformas han sufrido los tiempos no oficiales y su actual posición en el ámbito electoral de nuestros días.

De acuerdo al contenido de las reformas de 1996, solamente los partidos y solo ellos podrían contratar publicidad en radio y televisión, eximiendo de este derecho a terceras personas.

Y fue al amparo de esta prerrogativa, como ya señalamos anteriormente, que los partidos políticos iniciaron la era de las intensas y profusas campañas mediáticas para disputarse el voto del electorado promoviendo así escenarios de mayor competencia y equidad en las contiendas pero al mismo tiempo abriendo una fuerte discusión sobre el alto costo de las campañas electorales.

⁹⁸ Esteinou Javier, Revista Razón y Palabra num., 35 Oct-Nov 2003.

⁹⁹ Ibidem

Esas “terceras personas”, que por ley estaban impedidas para contratar publicidad electoral, no siempre resultaron respetuosas de la norma y en los hechos a algunos actores no les resultó suficiente contratar spots para alentar el voto hacia determinados candidatos sino también para descalificar a otros.

Los principales cambios que se han originado en México en materia electoral generalmente han estado precedidos de coyunturas de crisis política y, en algunos casos, de inconformidad social. Así ocurrió en 1997 y en 1996 y con las reformas del 2007, calificadas por algunos analistas como de tercera generación, también estuvieron precedidas de este tipo de escenarios.

Tres fueron los grandes ejes o temas sobre los giraron las reformas electorales aprobadas el 13 de noviembre del 2007 y que modificó siete artículos de la Constitución, adicionó el 134 y derogó un párrafo del artículo 97.

La eficacia en el funcionamiento de las instituciones electorales. El fortalecimiento del Instituto Federal Electoral y los partidos frente a los poderes informales, y la gobernabilidad de los procesos electorales fundado en partidos políticos fuertes.

En lo que hace al primer eje lo que más importa destacar por ahora es la facultad que se otorga al IFE para constituirse en “autoridad única” para la administración de los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión para destinarlo a sus fines y al de los partidos políticos, tanto en elecciones federales como locales.

Para dar cumplimiento a esta disposición constitucional, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que el Instituto Federal Electoral, se apoyará en un Comité de Radio y Televisión que, entre otras responsabilidades está obligada a elaborar y difundir un

catálogo de todas las estaciones de radio y canales de televisión así como su alcance efectivo (artículo 62, incisos 5 y 6).¹⁰⁰

Asimismo este mismo Comité es la instancia responsable de definir las pautas de los programas y mensajes de todos los partidos políticos en radio y televisión, prohibiendo expresamente a los concesionarios de estos medios “alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité,” estableciendo como sanciones la amonestación pública y la aplicación de multas en casos de incumplimiento (artículo 354, inciso f).

Sobre el segundo eje temático de las reformas del 2007, lo que hay que destacar es la disposición que prohíbe a los partidos políticos, o a terceras personas, contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad en radio y televisión, como también para que “ninguna otra persona física o moral contrate propaganda 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”.¹⁰¹

Este apartado, como se sabe, despertó y sigue despertando los más enconados debates y desacuerdos porque en el mismo están a discusión la libertad de expresión, el acceso y uso de los medios de comunicación y el dinero.

Durante los comicios federales del 2000, 2003 y 2006 más de la mitad del dinero público recibido por los partidos políticos fueron a parar a las arcas de los concesionarios de medios electrónicos, fundamentalmente las televisoras.¹⁰²

¹⁰⁰ Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales

¹⁰¹ Reforma Electoral año 2007

¹⁰² Op Cit. Yescas Isidoro

En el caso específico de la elección del 2006 el monto fue de poco mas de 2 mil 500 millones de pesos, casi el 70 por ciento de los 3 mil 510 millones que recibieron por concepto de gastos de campaña.¹⁰³

Estos datos explican por sí solos, entonces, la reacción adversa que suscitó en los llamados poderes fácticos o informales la nueva disposición. Y si a esto sumamos la prohibición para que terceras personas, llámense empresarios o simplemente simpatizantes de algún partido político o candidato, contraten propaganda con fines electorales en estos mismos medios, pues casi resultó natural el tamaño de su indignación y condena a lo que se juzgó como un atentado a la libertad de expresión. Este como otros temas siguen abiertas al análisis y la discusión pública porque están de por medio fuertes intereses económicos y políticos, pero también la definición de un sistema electoral que garantice mayor credibilidad, certeza y que se oriente a promover una mayor participación ciudadana y una relación equilibrada e institucional con los medios de información, sin deferencias para unos, y exclusiones para otros. En síntesis, un sistema electoral, que nos permita a ciudadanos y partidos consolidar nuestra todavía frágil democracia política y electoral.¹⁰⁴

Con las reformas electorales del 2007 sin duda se registraron grandes avances al limitar el peso del dinero en las campañas políticas, reducir los tiempos de dichas campañas, regular las precampañas y otorgarle mayores facultades al IFE para fiscalizar los recursos de los partidos políticos y ser autoridad única en materia de medios de comunicación.

3.6 Reglas de Acceso al Tiempo Oficial.

Antes de aprobarse la reciente reforma electoral, como ya se menciono en apartados anteriores la ley ya reservaba al Estado mexicano tiempo en radio y tv para la difusión de sus mensajes. Al otorgar a los partidos políticos la prerrogativa de acceso a este tiempo y restringir a esta vía toda propaganda

¹⁰³ Ibidem

¹⁰⁴ Ibidem

electoral, la reforma creó un novedoso campo de regulación. Este campo es aún más complejo en tanto considera también las reglas para el acceso a ese tiempo por parte de las autoridades electorales del país. En este punto se exponen los distintos escenarios previstos por el nuevo marco normativo y las disposiciones generales, reglas específicas y procedimientos de asignación y distribución de los mensajes electorales en cada uno de ellos.

Las nuevas reglas de acceso a radio y televisión en materia electoral quedaron de la siguiente manera. El IFE es la única autoridad que administra y distribuye los tiempos del Estado en radio y tv para sus propios fines y el de otras autoridades electorales, federales y locales, así como para el ejercicio de las prerrogativas partidistas. La distribución y el procedimiento de asignación de los tiempos del Estado en radio y tv de que dispone el IFE varían en función de tres elementos clave, a partir de los cuales se construyen distintos escenarios:

- La fuente emisora de los mensajes, es decir, los partidos políticos o las autoridades electorales.
- El periodo de difusión, es decir, dentro del periodo de precampañas o de campañas electorales federales, o en el periodo entre precampañas y campañas, o en periodo regular (fuera de los periodos antes mencionados).
- El ámbito del proceso electoral, es decir, federal, local o coincidente.

Si el tiempo disponible resulta insuficiente para el cumplimiento de los fines de las autoridades electorales, el IFE determinará cómo cubrir el tiempo faltante.

En el IFE, la instancia encargada de aplicar las reglas relativas al acceso de los partidos políticos a los tiempos del Estado en radio y tv para la difusión de sus mensajes es el CRT. Ese Comité también está facultado para conocer (y en caso necesario corregir, suprimir o adicionar) las pautas que le

presenten las autoridades electorales locales, respecto al uso del tiempo que les corresponda a los partidos políticos.

Para la distribución del tiempo del Estado entre partidos políticos durante campañas y precampañas (Fuera del periodo de campañas y precampañas, el total de mensajes a difundir se reparte de manera igualitaria entre todos los partidos políticos nacionales) se establece un criterio básico, que facilitará la comprensión de los escenarios a describir más adelante. El tiempo disponible, convertido a número de mensajes, se asignará de la siguiente forma:

- 30% se reparte de forma igualitaria a todos los partidos (los partidos de nuevo registro únicamente acceden a este reparto).
- 70% se reparte de manera proporcional al porcentaje de votos obtenidos por cada partido en la elección para diputados inmediata anterior.(En el caso federal la base será la elección de diputados federales, en tanto que en procesos electorales locales corresponderá tomar en cuenta la elección de diputados locales inmediata anterior. En ambos casos, la elección que se toma como base es la correspondiente al principio de mayoría relativa -la misma con cuyos resultados, en el caso federal, se asignan las prerrogativas de financiamiento a los partidos políticos nacionales-)

Por otra parte, para la asignación del tiempo a las autoridades electorales federales o locales, (incluyendo al IFE), la JGE es quien aplica las normas que regulan el uso del tiempo del Estado en radio y tv para difundir sus mensajes institucionales. La JGE está facultada para conocer (y para corregir, suprimir o adicionar en caso de ser necesario) las pautas que le presenten las autoridades electorales federales o locales, respecto al uso del tiempo que les correspondan para sus propios fines. En el caso de los tiempos para mensajes institucionales del IFE, la pauta la elaborará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP).

Estas instancias asignan los tiempos del Estado en radio y tv para fines electorales, mediante las reglas generales que se analizan a continuación.

TIEMPO QUE EL IFE DEBE ADMINISTRAR	POR DÍA EN CADA ESTACIÓN O CANAL, POR TIPO DE MEDIO		DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES	
			PARTIDOS POLÍTICOS	AUTORIDADES ELECTORALES
Fuera de periodo de precampañas y campañas electorales*	RADIO	7 min. 48 seg. (12% del tiempo del Estado)	4 min. (50% del tiempo que corresponde administrar al IFE)	3 min. 48 seg. (tiempo restante del total que corresponde administrar al IFE)
	TV	5 min. 45 seg. (12% del tiempo del Estado)	3 min. (50% del tiempo que corresponde administrar al IFE)	2 min. 45 seg. (tiempo restante del total que corresponde administrar al IFE)
Durante el periodo de precampañas electorales	RDIO	48 min.	18min.	30 min.
	TV	48 min.	18min.	30 min.
Durante el periodo entre precampañas y campañas electorales	RDIO	48 min.	0 min.	48 min.
	TV	48 min.	0 min.	48 min.
Durante el periodo de campañas electorales	RDIO	48 min.	41 min.	7 min.
	TV	48 min.	41 min.	7 min.

* Este cálculo aplica únicamente a los concesionarios. Los permisionarios únicamente están obligados a poner a disposición del IFE tres minutos 36 segundos, pues no se considera para ellos el rubro de tiempos oficiales conocido como "tiempo fiscal", que corresponde al impuestos los concesionarios pagan en especie (con la transmisión de 18 minutos de materiales del Ejecutivo).

TIEMPO QUE EL IFE DEBE ADMINISTRAR POR DIA DURANTE PROCESOS ELECTORALES LOCALES EN CADA ESTACION DE RADIO O TV EN LA ENTIDAD QUE CORRESPONDA			DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES		
			PARTIDOS POLÍTICOS	PARA FINES DEL IFE Y DE OTRAS AUTORIDADES ELECTORALES	PARA AUTORIDADES ELECTORALES
En elecciones locales que coinciden con una federal	Durante el periodo de precampañas locales	48 min.	18 min. (11 min. para precampañas federales y 7 min.* para precampañas locales)	30 min.	El tiempo que soliciten, sujeto a disponibilidad, y previa aprobación del Consejo General del IFE
	Periodo entre precampaña y campaña	48 min.	0 min.	48 min.	
	Durante el periodo de precampañas locales	48 min.	41 min. (15 min. para campañas locales y 26 min. para campañas federales)	7 min.	
En elecciones locales que no coinciden con una federal	Durante el periodo de precampañas locales	48 min.	12 min.	36 min.	
	Periodo entre precampaña y campaña	48 min.	0 min.	48 min.	
	Durante el periodo de campañas locales	48 min.	18 min.	30 min.	

* Por acuerdo del CRT, en zonas metropolitanas en las que varias entidades compartan las señales de televisoras y radiodifusoras en sus respectivas zonas geográficas, este tiempo se distribuye entre las entidades con procesos locales en curso. Ver ACRT del 17 de noviembre de 2008.

3.6.1 Distribución de los Tiempos en Radio y Televisión Fuera del Periodo de Precampaña y Campaña Electoral Federal.

- Al IFE se le asigna hasta 12% del tiempo total de que el Estado dispone en radio y tv, es decir administra:

a) Para el caso de canales de tv o estaciones de radio concesionados, cinco minutos y 45 segundos en cada canal de tv, y siete minutos y 48 segundos en cada estación de radio.

b) Para el caso de canales de tv o estaciones de radio permisionados, tres minutos y 36 segundos en cada canal de tv o estación de radio. Estos tres minutos y 36 segundos para los permisionarios son distintos a los previstos para los concesionarios ya que el decreto que prevé la opción de pago en especie del impuesto, como “tiempos fiscales”, sólo aplica para concesionarios.

- El IFE distribuirá 50% de este tiempo entre los PPN en forma igualitaria, el cual se destinará a:

La difusión de un programa mensual de cinco minutos por PPN, y el restante a la transmisión de mensajes de 20 segundos. Estos programas y mensajes serán difundidos en cada estación de radio y canal de tv del Plan de Medios aprobado el 29 de junio de 2007 por la entonces Comisión de Radiodifusión, cuya continuidad de vigencia fue aprobada por el Comité de Radio y tv en sesión extraordinaria celebrada el 13 de febrero de 2008.

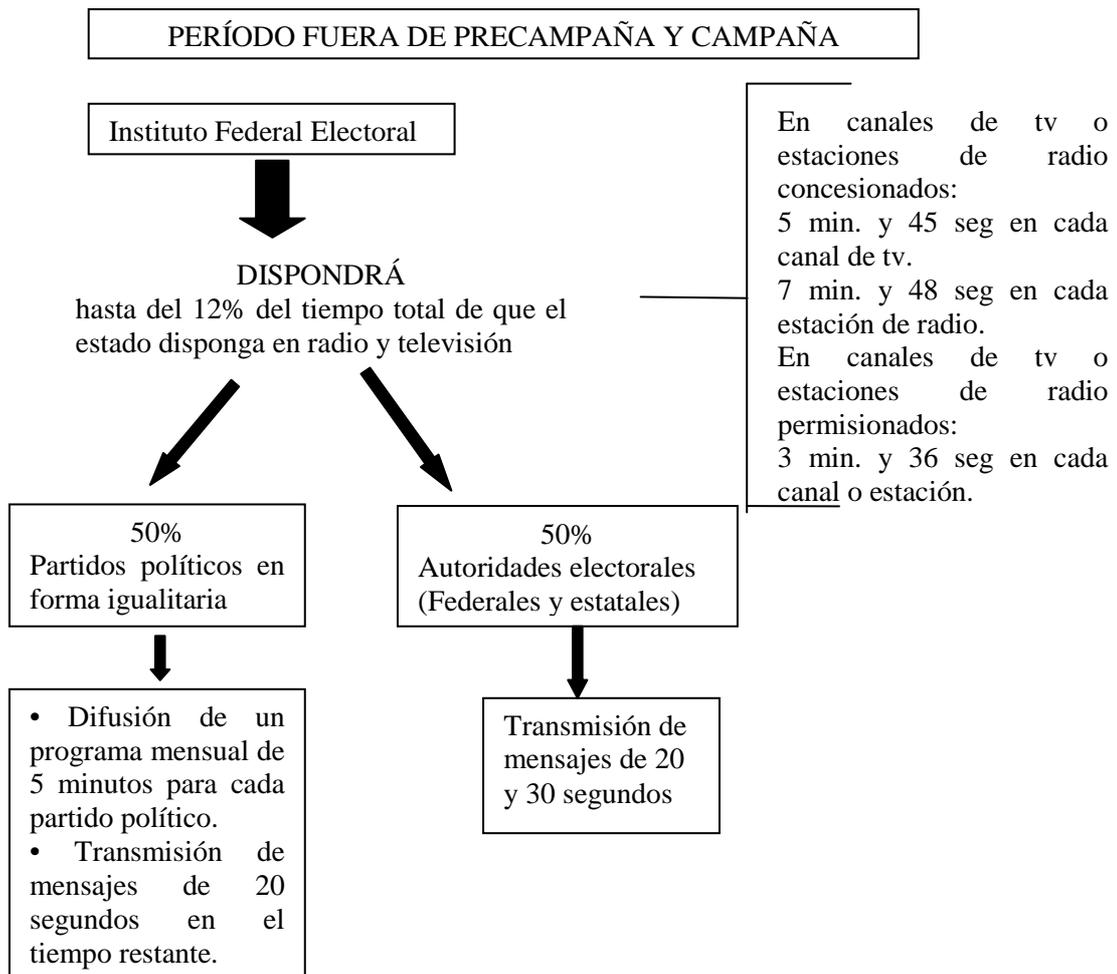
- El tiempo restante lo utilizará el IFE para fines propios o de otras autoridades electorales federales o locales.

- El IFE establecerá las pautas para la asignación de mensajes y programas que los PPN tengan derecho a difundir, durante periodo electoral y no electoral. Estas pautas, determinadas por el CRT, establecerán para cada mensaje lo siguiente:

Esquemas de distribución en cada día de transmisión, estación de radio o canal de tv, el periodo, las horas de transmisión y el partido político a que corresponde cada mensaje

- El tiempo en radio y tv que determinen las pautas respectivas no es acumulable, ni podrá transferirse entre estaciones de radio o canales de tv ni entre entidades federativas.
- El esquema de distribución de transmisiones se basa en horarios, sin precisar minutos y segundos, a fin de permitir que los concesionarios puedan cumplir las obligaciones adquiridas con terceros previamente y con la continuidad de los programas que transmiten en los canales de tv y emisoras de radio.
- Los tiempos en radio y tv de que dispone el IFE en los horarios de mayor audiencia serán destinados preferentemente a los partidos políticos.

El cuadro siguiente detalla de mejor manera la distribución de los tiempos fuera del periodo de precampaña y campaña electoral.



3.6.1.1 Reglas Para los Partidos Políticos

Programas mensuales de cinco minutos de los partidos políticos nacionales (PPN):

- Se transmiten dos días a la semana en cada estación de radio y canal de tv.
- Cuando se transmita el programa mensual de cinco minutos de un PPN, el IFE dispondrá, para destinarlo a fines propios y de otras autoridades electorales, del siguiente tiempo, un minuto y 45 segundos en tv y dos minutos y 48 segundos en radio; al resto de los PPN no les será asignado tiempo en radio ni tv para promocionales de 20 segundos.

Promocionales de 20 segundos de los PPN:

En los cinco días restantes (en que no se transmitan los programas mensuales de cinco minutos) se transmitirán:

En cada canal de tv, durante cuatro días, hasta seis mensajes de 20 segundos por día, y en un día, hasta nueve promocionales.

En cada estación de radio, durante tres días, hasta 12 mensajes de 20 segundos por día, y en dos días, hasta nueve promocionales por día.

- El CRT es el responsable de conocer y aprobar semestralmente las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la DEPPP, así como los asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos políticos.
- El total de mensajes se distribuirá de forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.
- El IFE asigna los horarios de transmisión entre los partidos en forma equitativa durante la vigencia de la pauta de transmisiones de mensajes en

las estaciones de radio y canales de tv. Para este fin asignará a cada partido dos elementos:

- Los mensajes que les correspondan dentro del pautado con base tanto en un sorteo semestral (que servirá para definir el orden sucesivo en que se transmitirán los mensajes de 20 segundos de los partidos políticos), como en un esquema de corrimiento de horarios vertical.(Consiste en una asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes de los partidos políticos, dentro de los horarios de transmisión, hasta concluir, siguiendo el mismo procedimiento, con la totalidad de los mensajes que corresponden a los partidos políticos durante la jornada respectiva)

- Los programas que les correspondan dentro del pautado, en base a un sorteo semestral, servirá para definir el orden sucesivo en que se transmitirán los programas mensuales de cada uno de ellos.

- La igualdad en la distribución de estos mensajes se refiere a dos aspectos básicos: la cantidad de promocionales y el horario de transmisión

- Ambos aspectos de igualdad se garantizan mediante la programación de los mensajes de los ocho PPN en los mismos horarios de programación de radio y tv durante un ciclo de días variable, garantizando que, al concluir dicho ciclo, cada PPN tenga el mismo número de promocionales en estos horarios.

- Se establecerá un rango de transmisión de 25 minutos previos y posteriores a los horarios previstos en las pautas para que las emisoras de tv puedan cumplir con las obligaciones adquiridas previamente con terceros.

- Los concesionarios garantizarán que estas transmisiones se lleven a cabo conforme a las pautas aprobadas, sin alterarlas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el CRT. Asimismo, ante eventuales cambios en su programación, respetarán el horario de transmisión de los mensajes que no se hayan difundido en esa fecha.

3.6.2 Reglas Para Campañas Institucionales (del IFE y Otras Autoridades Electorales)

- Durante periodo regular, el IFE administrará hasta 12% del tiempo total del Estado en radio y tv. 50% de ese tiempo se destinará al Instituto para la difusión de mensajes de otras autoridades electorales.
- El día en que se transmita el programa mensual a que tienen derecho cada uno de los partidos políticos (con duración de cinco minutos), el tiempo restante de esa fecha quedará a disposición del IFE para sus propios fines y los de las autoridades electorales locales. En esos días, no se asignará tiempo en radio y tv a los demás partidos políticos.
- Los días en que no haya transmisión de los programas mensuales de los partidos políticos nacionales, se compensarán los tiempos que hubieran correspondido al IFE y las demás autoridades electorales en los días en que se transmitieron dichos programas. El objetivo es que, en cada mes calendario se haya asignado a los partidos políticos 50% del tiempo del Estado en radio y tv para fines electorales, y el otro 50% al IFE para sus fines. El tiempo de que dispongan el IFE y, por su conducto, las demás autoridades electorales, se distribuirá en mensajes de 20 ó 30 segundos.
- La JGE aprobará trimestralmente las pautas de los mensajes destinados a los fines de las autoridades electorales.
- El horario de transmisión de estos mensajes será el comprendido entre las 6 y las 24 horas.
- Del tiempo base para la distribución diaria a cargo del IFE en estaciones de radio (siete minutos y 48 segundos) y canales de tv concesionados (cinco minutos y 45 segundos) se cedieron segundos para completar el tiempo que corresponde a los partidos políticos, por lo que el IFE cuenta únicamente con un promedio diario de dos minutos y 45 segundos en tv, y tres minutos y 48

segundos en estaciones de radio concesionadas para el cumplimiento de sus fines y de las otras autoridades electorales que lo soliciten.

3.6.1.3 Reglas Para la Administración de los Tiempos en Periodo no Electoral Para Partidos Políticos

El IFE ejercerá sus facultades en materia de radio y tv mediante el CRT, el cual será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión de programas y mensajes de los partidos políticos nacionales, así como los demás asuntos concernientes en la materia en forma directa a los partidos.

Los partidos políticos nacionales, por medio de su representante titular o suplente ante el cg o el CRT, o bien, las personas que éstos designen para este efecto, deberán entregar a la DEPPP, mediante oficio, los materiales que contengan sus mensajes respectivos. Deberán especificar el nombre de la versión del mensaje, duración del mismo y periodo de vigencia al aire. Los partidos políticos deberán entregar los materiales en los siguientes plazos:

- a) Cuando los mensajes que contengan los materiales deban ser transmitidos en emisoras ubicadas en el Distrito Federal, deberán ser entregados a la DEPPP por lo menos ocho días hábiles antes de la fecha en que deba iniciarse su transmisión.
- b) Cuando los mensajes que contengan los materiales deban ser transmitidos en emisoras ubicadas fuera del Distrito Federal, tendrán que ser entregados a la DEPPP con al menos diez días hábiles de anticipación a la fecha en que debe iniciarse su transmisión.
- c) Únicamente en los casos de materiales cuyo contenido se refiera a procesos electorales locales, la autoridad electoral local competente deberá entregarlos a la Junta Local de la entidad federativa que corresponda, por lo menos con ocho días hábiles antes de la fecha en que debe iniciarse su transmisión.

Las estaciones de radio y canales de tv concesionadas, en las que pauta la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación (RTC), deberán difundir los mensajes de los partidos de acuerdo a las pautas autorizadas por el CRT del IFE. Éstos no las podrán modificar o alterar, ni podrán exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por ese mismo Comité.

Para campañas institucionales (del IFE y otras autoridades electorales)

- El IFE es la única autoridad competente para administrar los tiempos oficiales destinados a la difusión de campañas institucionales de los organismos electorales locales, dentro y fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales.

- Para la asignación de tiempos en radio y tv destinados al cumplimiento de los fines de los organismos electorales de las entidades federativas en periodo no electoral, se deberá seguir el mismo procedimiento que para el proceso electoral local, es decir:

- El organismo electoral local, con base en las disposiciones de la Constitución y del COFIPE, presentará al Instituto a través de su Secretaría Ejecutiva (Secretaría), una solicitud de asignación de tiempos oficiales para la difusión de sus mensajes institucionales en las estaciones de radio y canales de tv de cobertura local en la entidad de que se trate.

- El Consejo General del IFE, después de valorar la solicitud en términos de la disponibilidad de tiempos con que se cuente, asignará los tiempos oficiales de que dispondrá el organismo electoral local en dichos medios.

- Tan pronto se les notifique la asignación de tiempos, las autoridades electorales locales, remitirán sus propuestas de pautas de transmisión (y los materiales con los mensajes correspondientes) a la Secretaría del IFE, para que ésta los remita a la JGE. (El órgano facultado para analizar y, en su caso, aprobar las pautas de transmisión en radio y televisión de los

mensajes de campañas institucionales de las autoridades electorales es la JGE del IFE. Esto aplica a las campañas del propio IFE y de las demás autoridades electorales, exceptuando al TEPJF fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales.)

- La JGE analizará y, en su caso, aprobará las pautas y las remitirá (junto con los materiales de los mensajes de campaña institucional del IFE y de otras autoridades electorales) a la DEPPP para que gestione su transmisión en las estaciones de radio y canales de tv de cobertura local en las entidades de que se trate.

- La DEPPP remitirá a los concesionarios y permisionarios de radio y tv las pautas de transmisión de los mensajes de la campaña institucional que hayan sido aprobadas (junto con los materiales de los mensajes del IFE y de otras autoridades electorales) para su transmisión.

3.6.2 Reglas Para la Distribución de los Tiempos en Radio y Televisión Durante un Proceso Electoral Federal en Períodos de Precampaña y Campaña, Así Como en el Periodo Entre Ambas Etapas

Antes de desarrollar este punto es conveniente señalar la duración de las precampañas y las campañas.

Precampaña: En los procesos electorales federales en que se renueve al titular del Poder Ejecutivo Federal y a los representantes en las dos cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección y no podrán durar más de 60 días. En los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección y no podrán durar más de 40 días. Las precampañas darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos y Campaña: Las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de 90 días. Las campañas

electorales para Diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de 60 días. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Señalado lo anterior la forma de administración de los tiempos será de la siguiente manera.

- Los partidos políticos deciden libremente cómo asignar esos mensajes por el tipo de campaña en que contiendan, con las siguientes restricciones:

- Durante precampañas, en procesos coincidentes, esta disposición incluye la posibilidad de asignar tiempo a mensajes de precampañas locales.

- En procesos en los que se renueven tanto titular del Poder Ejecutivo como las Cámaras del Congreso de la Unión, durante el periodo de campañas, al menos 30% de los mensajes debe destinarse a la campaña de uno de los poderes (considerando las campañas de diputados y senadores como una sola).

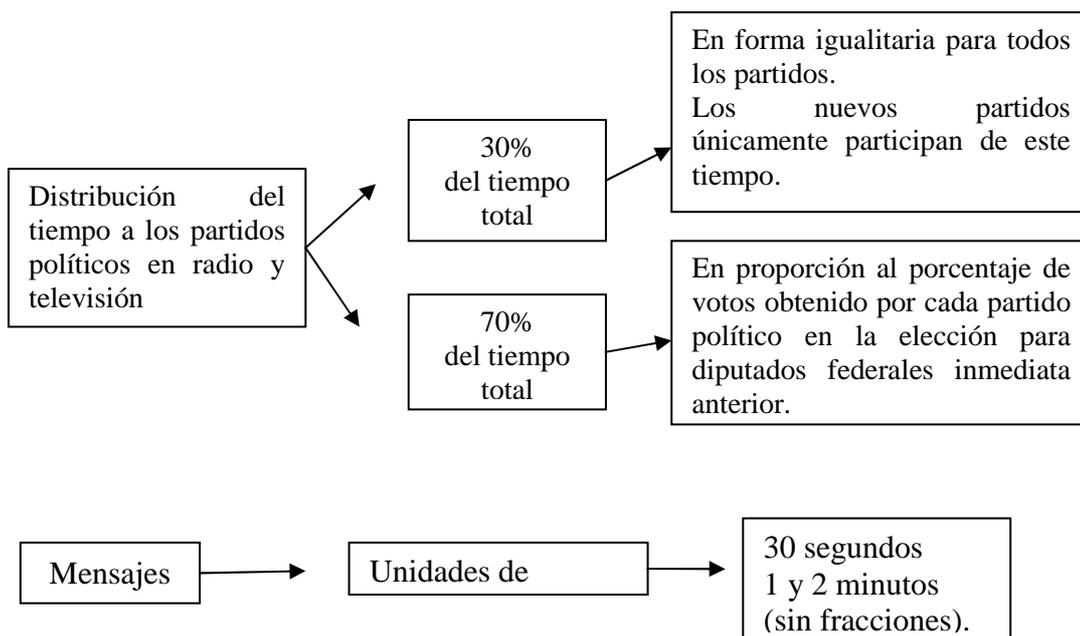
- El tiempo no asignado a los partidos queda a disposición del IFE para sus fines y los de otras autoridades electorales. Si el tiempo disponible resulta insuficiente para ello, el IFE determinará cómo cubrir el faltante.

- Como ya se ha mencionado, el CRT será el encargado de aprobar las pautas de transmisión de los mensajes de los partidos políticos; en tanto que la JGE se encargará de analizar y, en su caso, aprobar las pautas de transmisión en radio y tv de los mensajes de las campañas institucionales del propio IFE y de otras autoridades electorales.

En el cuadro siguiente se podrán observar de mejor manera la forma de distribución de los tiempos en radio y televisión por parte del Instituto federal Electoral

El IFE tendrá a su disposición 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, distribuidos de la siguiente

En el horario de programación:
 3 minutos por cada hora: **6:00 a 12:00 horas**
 2 minutos por cada hora: **12:00 a 18:00 horas**
 3 minutos por cada hora: **18:00 a 24:00 horas**
 Para canales de tv o estaciones de radio que transmiten menos horas de las comprendidas entre las 6:00 y las 24:00 horas:
 3 minutos por cada hora de transmisión



3.6.2.1 Reglas Para la Asignación de Tiempos en Periodo de Precampaña y Campaña Electoral Federal, así Como en el Periodo Entre Ambas Etapas

- A partir del inicio de las precampañas y hasta su conclusión, los partidos políticos tendrán derecho, en conjunto, a 18 minutos diarios en radio y tv (del total de 48 minutos diarios). Estos 18 minutos se repartirán de acuerdo con el criterio 30% igualitario y 70% proporcional. Si un partido o coalición no realizan actos de precampaña electoral, el tiempo que les corresponda se empleará en la difusión de sus mensajes genéricos.

- Los 30 minutos restantes quedarán a disposición del IFE, para sus propios fines o los de otras autoridades electorales: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y Fiscalía Especializada Para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE).

- En el periodo de campañas (a partir del inicio formal de éstas y hasta el día de la jornada electoral), el IFE seguirá disponiendo de 48 minutos diarios en cada canal de tv y estación de radio, pero asignará a los partidos políticos 41 minutos diarios. Nuevamente, este tiempo, convertido a número de mensajes, se distribuirá siguiendo el criterio 30% igualitario, 70% proporcional.

- Los siete minutos restantes quedarán a disposición del IFE, para sus propios fines o los de otras autoridades electorales. La propaganda partidista debe suspenderse el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, por lo que, durante ese periodo, los 48 minutos diarios quedarán a disposición del IFE.

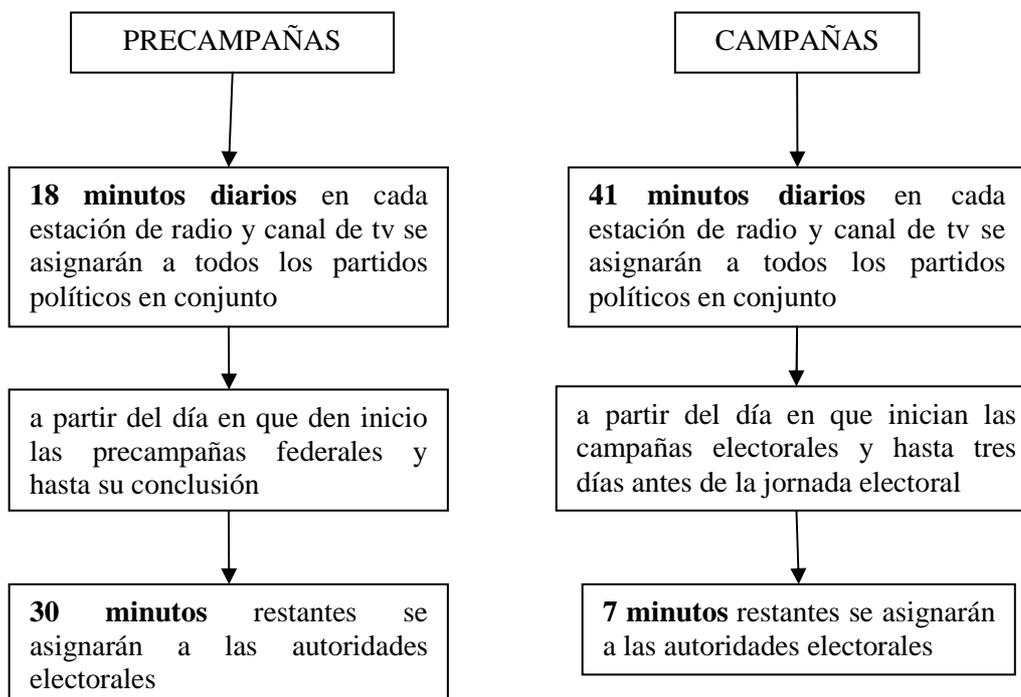
- En el periodo comprendido entre el final de las precampañas y el inicio de las campañas, los 48 minutos diarios quedan a disposición del IFE para la difusión de sus propios mensajes y los de las demás autoridades electorales.

- Es importante resaltar las reglas que aplican para la asignación de tiempos a las eventuales coaliciones que contiendan en estos procesos. Tanto en el periodo de precampaña como durante las campañas electorales federales, estos tiempos se destinarán de la siguiente manera:
 - a. Las coaliciones totales participarán de la distribución del 30% que se asigna de manera igualitaria, para lo que se considerará a cada coalición como si fuera un solo partido.
 - b. Adicionalmente, cada uno de los partidos de cada coalición total participará en la distribución del 70% a repartir en forma proporcional. En esta distribución participarán individualmente, según su fuerza electoral.

- c. En sus respectivos convenios, cada coalición total debe definir cómo se utilizará el tiempo en radio y tv que le corresponde durante el periodo de precampañas, y cómo se distribuirá ese tiempo entre los integrantes de la coalición. Asimismo, el convenio de coalición total deberá establecer cómo se pretende distribuir el tiempo en radio y tv para los precandidatos y candidatos de coalición y para los de cada partido.
 - d. En el caso de coaliciones parciales, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y tv, ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición parcial debe establecer la manera en que se distribuirá el tiempo en radio y tv para los precandidatos y candidatos de coalición y para los de cada partido.
- Como el reparto de tiempo en radio y tv, convertido a número de mensajes, no resulta exacto por las duraciones admitidas para los mensajes y el tiempo disponible, existe la posibilidad que en esta asignación quede tiempo restante, insuficiente para transmitir mensajes completos. En caso de presentarse fracciones sobrantes, estas quedarán a disposición del IFE para sus propios fines o los de otras autoridades electorales.
 - El reglamento en la materia establece que las fracciones sobrantes no podrán redondearse, transferirse ni acumularse entre los partidos políticos o coaliciones que participen de la distribución de tiempos. No obstante, el reglamento contempla la posibilidad de que el tiempo sobrante se optimice siempre que, en virtud de dicho proceso, el número de mensajes a repartir aumente, de forma igualitaria, para todos los partidos o coaliciones contendientes.

A continuación se muestra el siguiente cuadro con las reglas para la asignación de tiempos en periodo de precampaña y campaña electoral federal, así como en el periodo entre ambas etapas.

PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS



Tras concluir las precampañas y hasta el inicio de las campañas y tras concluir las campañas y hasta el día de la elección:

48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de tv para mensajes del IFE y otras autoridades electorales

3.6.3 Reglas Para la Administración de los Tiempos en Procesos Electorales Federales

Para los partidos políticos

El IFE es la única autoridad competente para administrar el tiempo que corresponde al Estado en radio y tv destinado al ejercicio de las prerrogativas que la ley otorga a los partidos políticos en esta materia.

- Para ello, se ha establecido el siguiente procedimiento:

- a. La DEPPP formulará las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos y las presentará para su aprobación al CRT.
 - b. El CRT conocerá y aprobará las pautas de transmisión, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los partidos políticos.
 - c. El CG podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran.
 - d. La Secretaría Ejecutiva se encargará de comunicar los acuerdos que emita la JGE sobre el tema a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, y a la estructura desconcentrada del IFE.
 - e. Las Juntas locales y distritales del IFE notificarán a los concesionarios y permisionarios que se les instruya las pautas que resulten aprobadas. Asimismo apoyarán en la entrega de los materiales correspondientes para su difusión.
- El CRT distribuirá el tiempo en radio y tv al que los partidos políticos nacionales y coaliciones tienen derecho (convertido a número de mensajes) en la pauta de transmisión correspondiente. Para la distribución, tomará como base:
 - I. un sorteo en el que se definirá el orden sucesivo en el que, a lo largo de la campaña, se transmitirán los mensajes de los partidos políticos (en unidades de 30 segundos, uno o dos minutos), y
 - II. un esquema de corrimiento de horarios vertical.
 - El CRT cuidará que, del total de mensajes que se asignen a cada partido o coalición, la cantidad de mensajes por día a lo largo del periodo de campaña sea lo más uniforme posible.
 - Las estaciones de radio y canales de tv deberán transmitir los respectivos mensajes dentro de la hora en que los mismos hayan sido pautados. Sólo se admitirán las excepciones que propio CRT haya determinado.

Para campañas institucionales (del IFE y otras autoridades electorales)

El IFE es la única autoridad competente para administrar el tiempo del Estado en radio y tv destinado a los fines del propio Instituto y a los de otras autoridades electorales. Las demás autoridades electorales deberán solicitarle el tiempo de radio y tv que requieran para el cumplimiento de sus fines y éste resolverá cómo atender esa solicitud; la única excepción que se contempla es el TEPJF. Fuera de los periodos de precampaña y campaña federal, esta autoridad electoral tramitará el acceso a radio y televisión conforme a su propia normatividad.

Las pautas de los mensajes destinados a los fines del propio Instituto y de las demás autoridades electorales, serán aprobadas por la JGE en forma trimestral, considerando los calendarios de procesos electorales locales. No puede incluir en esa asignación los tiempos que se han reservado como prerrogativas para los partidos políticos.

En periodo de precampaña electoral federal

Durante el periodo de precampaña, el Instituto dispondrá para sus propios fines y los de otras autoridades electorales de 30 minutos diarios en cada estación de radio y canal de tv.

En periodos de campaña electoral federal

Durante el periodo de campaña, el Instituto dispondrá para sus propios fines y los de otras autoridades electorales de siete minutos diarios. Una vez terminadas las campañas, el Instituto y otras autoridades electorales dispondrán de 48 minutos hasta el término de la jornada electoral. El tiempo de que dispongan el Instituto y, por su conducto, las demás autoridades electorales, se distribuirá en mensajes de 30 segundos.

La elaboración de las pautas para estos dos escenarios corresponde a la DEPPP. En tanto que estos lineamientos correspondan a la transmisión de mensajes de las autoridades electorales para sus propios fines (incluyendo

al IFE), su aprobación corresponderá a la JGE. Se notificará a los permisionarios y concesionarios sobre las pautas de transmisión aprobadas y se les entregarán los materiales correspondientes, para su difusión.

Estos son escenarios básicos, pero cabe considerar aquí las posibles variantes generadas por la coincidencia de procesos electorales locales. Esta situación se examina en los siguientes apartados.

3.6.3.1 Reglas Para la Distribución de los Tiempos en Procesos Electorales Locales

Disposiciones generales

- En procesos electorales en las entidades federativas, el IFE será la autoridad encargada de la administración del tiempo del Estado que, en las estaciones de radio y canales de tv con cobertura en el territorio de la entidad, se destine a cubrir las prerrogativas de los partidos políticos, así como a la difusión de las campañas institucionales del propio Instituto y de las otras autoridades electorales, federales y locales.
- La aplicación de las normas que regulan los procesos electorales locales es atribución de las entidades federativas. Por ello, las autoridades electorales locales elaborarán sus propuestas de pautas de transmisión de mensajes, tanto de los partidos políticos como de sus campañas institucionales.
- El CRT es el encargado de conocer y, en su caso, corregir, suprimir o adicionar las pautas que presenten las autoridades electorales locales, respecto al tiempo que corresponda a los partidos políticos.
- En cambio, la JGE está facultada para conocer y, en su caso, corregir, suprimir o adicionar las pautas que le presenten las autoridades electorales federales o locales, respecto al uso del tiempo que les corresponda, y así aprobar las que correspondan al Instituto y a las demás autoridades electorales.

- Los criterios generales para la distribución del tiempo asignado a los partidos políticos son los mismos para el caso federal que para las entidades federativas, es decir:

- a. El tiempo en radio y tv, convertido a número de mensajes, se distribuirá entre los partidos:

70% en proporción al porcentaje de votación obtenido por cada uno de los partidos en la elección para diputados locales inmediata anterior, En el caso federal la base es la elección de diputados federales. En ambos casos, se trata de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, base con la que se calcula la asignación de las prerrogativas de financiamiento de los partidos. y

30% del total en forma igualitaria. A los partidos políticos de nuevo registro sólo se les considera para esta última distribución.

- b. Para determinar cuántos mensajes se distribuirán entre los partidos políticos, se considerarán mensajes con duración de 30 segundos, uno y dos minutos, sin fracciones.

- c. La transmisión de los mensajes se distribuirá en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión, en cada canal de tv y estación de radio, en el horario de las 6:00 hrs. y las 24:00 hrs. Entre las 6:00 hrs. y 12:00 hrs., así como entre las 18:00 hrs. y las 24:00 hrs. los mensajes se distribuirán en tres minutos por cada hora de transmisión. Entre las 12:00 hrs. y las 18:00 hrs., se repartirán en dos minutos por hora. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas, los mensajes se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

- d. Fuera de periodo electoral local, no se contempla asignar tiempo a partidos políticos con registro local en los canales de tv o estaciones de radio de cobertura en la entidad que corresponda.

- Los partidos políticos deciden libremente cómo asignar sus mensajes según el tipo de campaña en que contiendan (ayuntamientos, diputados locales y gobernador, en su caso).
- El tiempo no asignado a los partidos queda a disposición del IFE para sus fines y los de otras autoridades electorales.

3.6.4 Reglas Generales Para Asignar Tiempos en Proceso Electoral Local Coincidente Con el Federal

Durante el periodo de precampañas locales:

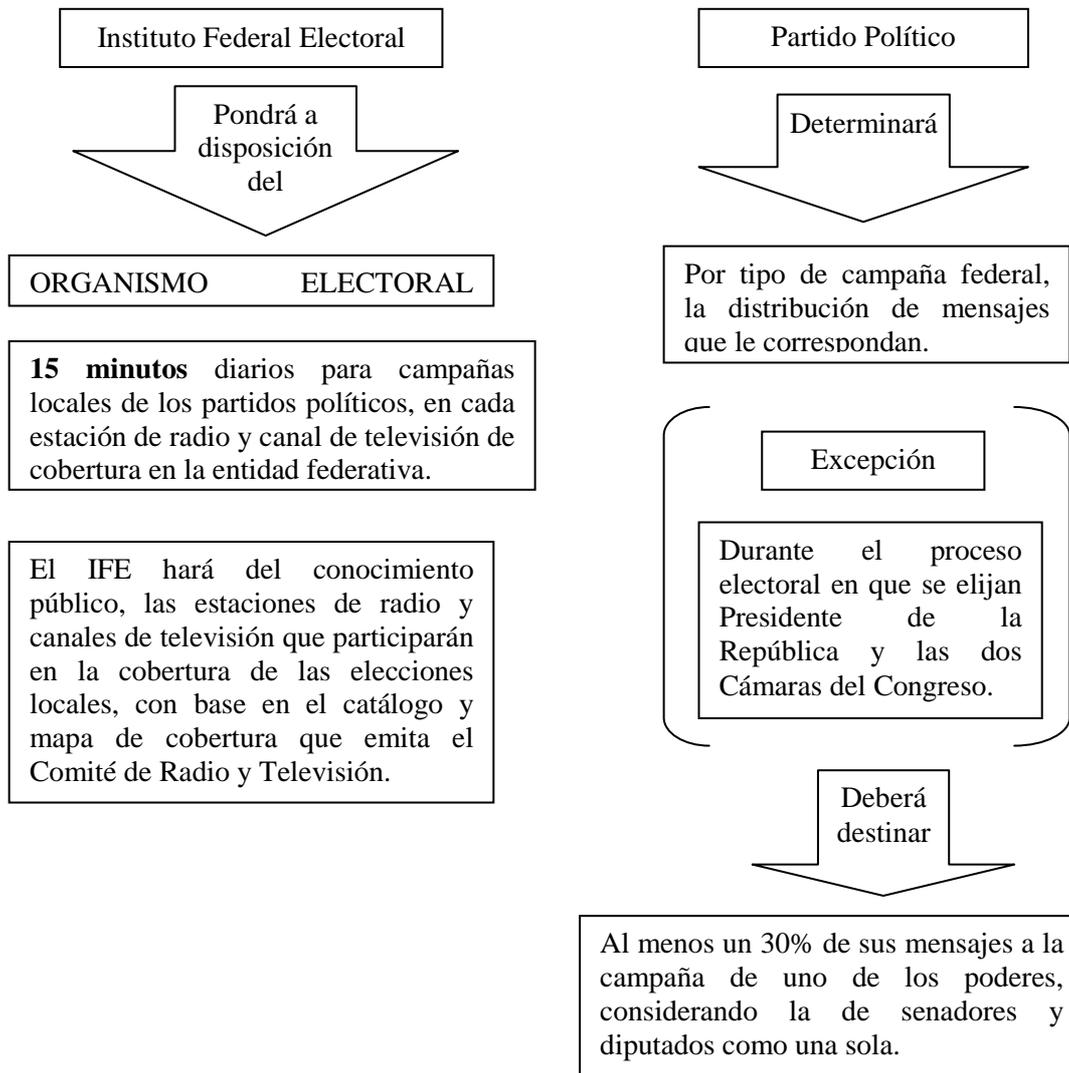
- En las entidades federativas con procesos electorales locales cuyas fechas de elección coincida con la federal, el tiempo que administrará el IFE para fines de la precampaña local de los partidos políticos estará comprendido dentro de los 18 minutos diarios que el Instituto pone a disposición en cada estación de radio y canal de tv para los partidos políticos nacionales en conjunto, durante el inicio de las precampañas federales y hasta que concluyan.
- Durante precampañas, los partidos decidirán libremente cómo asignar, por tipo de precampaña, los mensajes que le corresponden. Esto incluye la posibilidad de usar mensajes del tiempo federal que les corresponde para la difusión de precampañas locales en las entidades correspondientes. Los partidos deben informar de estas decisiones al CRT para que este disponga lo conducente.
- Como en el caso de las elecciones locales no coincidentes, el tiempo en radio y tv, convertido a número de mensajes, se distribuirá entre los partidos conforme al criterio: 70% en proporción al porcentaje de votación obtenido por cada uno de los partidos en la elección para diputados locales inmediata anterior (Elección de diputados por el principio de mayoría relativa.) y 30% del total en forma igualitaria. A los partidos políticos de nuevo registro únicamente se les considera para esta última distribución.

- Igualmente, para la distribución de los mensajes entre los partidos políticos, las unidades de medida son 30 segundos, uno y dos minutos, sin fracciones.

Durante el periodo de campañas locales:

- En los procesos electorales locales que sean coincidentes con el proceso electoral federal, el IFE pondrá a disposición de la autoridad electoral de la entidad federativa de que se trate 15 minutos diarios en estaciones de radio y canales de tv de cobertura local, los cuales se destinará a difundir mensajes de las campañas de los partidos políticos.
- Estos 15 minutos se distribuirán entre los partidos políticos con la regla básica: 70% se reparte de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en la elección de diputados locales inmediata anterior y el 30% restante de forma igualitaria, considerando a los partidos políticos locales de nuevo registro únicamente esta última distribución. Los mensajes tendrán una duración de 30 segundos, uno y dos minutos, sin fracciones.
- El IFE deberá realizar los ajustes necesarios a la distribución entre partidos políticos nacionales del tiempo que la ley les asigna durante el periodo de campañas federales (41 minutos diarios por canal y estación), (De un total de 48 minutos disponibles, 41 minutos se destinan a partidos políticos y siete para las autoridades electorales, incluyendo al IFE) para garantizar el tiempo que debe asignarse a los partidos para las campañas electorales locales coincidentes con la federal (15 minutos por día en cada estación de radio y canal de tv de cobertura local en las entidades que corresponda).
- Cada partido político decidirá libremente cómo distribuye los mensajes que le correspondan por tipo de campaña en elecciones locales. Para las campañas federales, los partidos también decidirán cómo distribuir sus mensajes, pero en las elecciones en que se renueven los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales, deberán destinará al menos 30% de sus mensajes a la campaña de uno de esos poderes.

En el cuadro siguiente se muestra mejor dichas reglas.



3.6.5 Reglas en Proceso Electoral Local No Coincidente Con el Federal

- Para las entidades federativas que tengan proceso electoral en periodo distinto al federal, el IFE administrará 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal tv de cobertura local, los cuales se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.
- Durante las precampañas locales:
 - El IFE pondrá a disposición del Instituto Electoral de la entidad federativa de que se trate, 12 minutos diarios en radio y tv, de acuerdo con el catálogo

y mapa de coberturas que realice el CRT, para su asignación entre los partidos políticos contendientes en la elección local. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines o los de otras autoridades electorales federales y locales.

- Para las campañas electorales:

- El IFE pondrá a disposición del organismo electoral local correspondiente 18 minutos diarios en radio y tv, de acuerdo con el catálogo y mapa de coberturas que realice el CRT, para su asignación entre los partidos políticos contendientes en el proceso local.

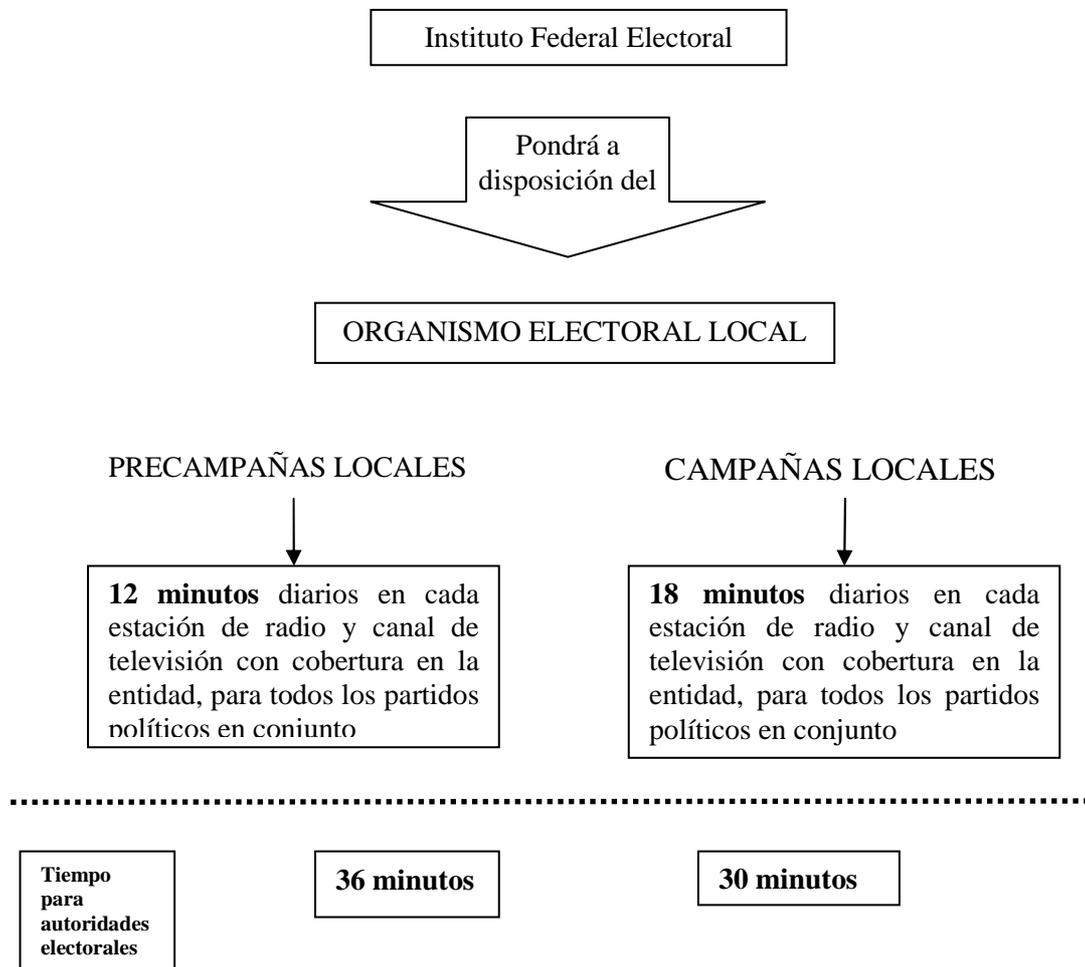
- El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines o los de otras autoridades electorales federales y locales. Pero si el tiempo resulta insuficiente, el IFE podrá cubrir el faltante del tiempo disponible que corresponda al Estado.

- En ambos casos el tiempo asignado, se distribuirá entre los partidos políticos de la siguiente manera: 70% de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en la elección de diputados locales (por el principio de mayoría relativa) inmediata anterior o en la más reciente que hayan participado, y el 30% restante de forma igualitaria, considerando únicamente en esta último reparto a los partidos políticos locales de nuevo registro, y aquéllos que no hayan obtenido el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a prerrogativas.

- El tiempo asignado será convertido a mensajes con duración de 30 segundos, uno y dos minutos, sin fracciones.

- Durante los procesos electorales no coincidentes, las autoridades electorales locales (institutos y tribunales) solicitarán al IFE la asignación de tiempo en radio y tv para sus propios fines. El Instituto resolverá de acuerdo a la disponibilidad de tiempo con que se cuente.

El siguiente cuadro muestra las reglas generales en proceso electoral local no coincidente con el federal.



En caso de que el tiempo resulte insuficiente, la autoridad electoral podrá cubrirlo con el tiempo disponible que corresponda al Estado.

3.6.6 Procedimiento Para la Administración de los Tiempos del Estado en Procesos Electorales Locales

Para partidos políticos

El IFE es la única autoridad competente para la administración del tiempo del Estado en radio y tv destinado a garantizar el uso de las prerrogativas de los partidos políticos en esta materia. Ese tiempo se utilizará exclusivamente para la difusión de mensajes de 30 segundos, uno y dos minutos, sin fracciones.

El IFE asignará los tiempos a través del organismo electoral de la entidad correspondiente (Instituto Estatal Electoral u organismo homólogo).

Los vocales ejecutivos y las juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales del IFE, tendrán funciones auxiliares en materia de radio y tv. Por ejemplo, corresponde a las Juntas locales ejecutivas:

- En su ámbito territorial, coordinarse con las autoridades electorales locales para garantizar el acceso a radio y tv de los partidos políticos (el vocal ejecutivo es el responsable de dicha coordinación).
- Apoyar a la DEPPP en la verificación del cumplimiento de las pautas por parte de los concesionarios y permisionarios cuyas estaciones o canales tengan cobertura en la entidad federativa correspondiente.

El procedimiento tiene las siguientes etapas:

- El organismo electoral local elaborará y propondrá al IFE las pautas para la transmisión en radio y tv de los mensajes de los partidos políticos durante las precampañas y campañas locales, atendiendo los criterios previamente revisados y los procedimientos que la legislación electoral local determine.
- La publicación, por parte del CG, de la relación de estaciones de radio y canales de tv participantes en la cobertura de cada una de las elecciones locales. Para atender esta obligación, el CRT debe elaborar un catálogo de acuerdo a los mapas de cobertura proporcionados por la Comisión Federal de Telecomunicaciones COFETEL así como el alcance efectivo de las estaciones de radio y canales de tv.
- El CRT deberá conocer y, en su caso, corregir, suprimir o adicionar las pautas que presenten las autoridades electorales locales en lo relativo al tiempo que corresponda a los partidos políticos. Para ese fin, el CRT realizará un análisis de las pautas propuestas. En caso de encontrarlas procedentes las aprobará, en caso contrario, las elaborará nuevamente, para

la transmisión en radio y tv de los mensajes de los partidos políticos, de acuerdo a las premisas aprobadas por el organismo electoral local. Las autoridades electorales locales serán las responsables de la entrega de pautas al Comité, a través del Vocal Ejecutivo de la entidad correspondiente.

- El CRT instruye a la DEPPP para que integre las pautas aprobadas con aquellas que haya aprobado la JGE (correspondientes a los mensajes promocionales de la autoridad electoral local y del IFE para el cumplimiento de sus respectivos fines) y las remita, con los materiales correspondientes y los acuerdos aplicables, a los concesionarios y permisionarios de radio y tv previstos.

- Los concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y canales de tv de cobertura local deberán difundir los mensajes de los partidos de acuerdo a la pauta aprobada por el CRT del IFE. Éstos no podrán modificar o alterar dichas pautas, ni podrán exigir mayores requisitos técnicos a los autorizados por el mismo Comité.

Para campañas institucionales (del IFE y otras autoridades electorales)

- El IFE es la única autoridad competente para la administración de los tiempos oficiales destinados a la difusión de campañas institucionales de los organismos electorales locales. La ley establece que las autoridades electorales de las entidades federativas, accederán a la radio y tv a través del tiempo que se asignó al IFE.

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) avaló esta disposición del nuevo marco normativo, y aclaró que el IFE es el único que puede administrar y asignar el tiempo oficial de radio y tv destinado a fines electorales en todos los estados de la República y en el Distrito Federal.

- La SCJN se pronunció sobre este tema al resolver una acción de inconstitucionalidad (56/2008) promovida por la Procuraduría General de la República (PGR) en la que solicitó declara la invalidez de un conjunto de

artículos de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. En su fallo, la SCJN reiteró que “la administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de la radio y televisión deben destinar para fines electorales, es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, aún para el caso de elecciones en los Estados, pues la Constitución no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para el uso de los partidos políticos o para el de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los tiempos oficiales y, sólo dentro de ellos, permitir la difusión de propaganda electoral”.

El problema radicaba en que el Congreso de Guerrero, al modificar su legislación electoral local para ajustarla a la reforma electoral federal, facultó al Instituto Electoral del Estado para administrar y distribuir el tiempo en radio y tv destinado a los partidos políticos a nivel local, y le otorgó atribuciones para controlar los tiempos en los canales y medios propiedad del gobierno estatal.

En elecciones locales coincidentes con la federal

- En las entidades federativas con elecciones locales coincidentes con la federal, el CG asignará tiempo en radio y tv para el cumplimiento de los fines propios de las autoridades electorales locales, conforme a la disponibilidad con que cuente. El CG determinará el tiempo que el IFE asignará a las autoridades electorales locales con base en la solicitud que éstas presenten al IFE.

En elecciones locales no coincidentes con la federal

- Durante el periodo de precampañas en la entidad federativa de que se trate, el IFE dispondrá para sus fines propios o de otras autoridades

electorales de 36 minutos diarios y durante las campañas políticas el tiempo será de 30 minutos diarios.

- En las entidades federativas con elecciones locales no coincidentes con la federal, el cg asignará, para el cumplimiento de los fines propios de las autoridades electorales locales, tiempo en radio y tv conforme a la disponibilidad con que cuente. El cg determinará el tiempo que el IFE asigne a las autoridades electorales locales con base en la solicitud que éstas presenten al Instituto.

- En términos generales, el procedimiento consiste en las siguientes etapas:

- a. El organismo electoral local, con base en las disposiciones de la Constitución y del COFIPE, presentará al Instituto a través de la Secretaría del IFE, una solicitud de asignación de tiempos oficiales para la difusión de sus mensajes institucionales en las estaciones de radio y canales de tv de cobertura local en la entidad de que se trate.
- b. El Consejo General del IFE, después de valorar la solicitud en términos de la disponibilidad de tiempos con que se cuente, asignará los tiempos oficiales que tendrá a su disposición el organismo electoral local en dichos medios.
- c. Tras la notificación de la asignación de tiempos, las autoridades electorales locales, remitirán sus propuestas de pautas de transmisión (y los materiales con los mensajes correspondientes) a la Secretaría del IFE, para que ésta los remita a la JGE, El órgano facultado para analizar y, en su caso, aprobar las pautas de transmisión en radio y televisión de los mensajes de campañas institucionales de las autoridades electorales es la JGE del IFE. Esta aprobación se realiza trimestralmente. La regla aplica a las campañas del propio IFE y de las demás autoridades electorales, exceptuando al TEPJF fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales.
- d. La JGE analizará y, según su caso, aprobará las pautas, remitiéndolas luego (junto con los materiales de los mensajes de

campaña institucional del IFE y de otras autoridades electorales) a la DEPPP para que se gestione su transmisión en las estaciones de radio y canales de tv de cobertura local en las entidades de que se trate.

- e. La DEPPP remitirá a los concesionarios y permisionarios de radio y tv las pautas de transmisión de los mensajes de la campaña institucional que hayan sido aprobadas (junto con los materiales de los mensajes del IFE y de otras autoridades electorales) para su transmisión.

3.7 Radio y Televisión.

Es conveniente y para una mejor comprensión de este apartado, retomar de nueva cuenta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 42, 43, 44 y 45,

ARTÍCULO 42

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

La Ley Federal Electoral, promulgada en 1973, es la primera legislación reglamentaria en la materia que consagra como una prerrogativa de los partidos políticos su acceso gratuito a la radio y la televisión. Esta prerrogativa tiene como propósito fundamental asegurar a todos los partidos la posibilidad de difundir masivamente sus programas y plataformas electorales y, en un principio, se limita exclusivamente a los periodos de campaña electoral. En este sentido se dispone que cada partido político cuente hasta con 10 minutos quincenales de transmisiones en radio y televisión con cobertura nacional. Para tal efecto se deben utilizar los tiempos oficiales que le corresponden al Estado en todos los medios.

La Ley Federal Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que se expide en 1977 dispone que la prerrogativa de acceso gratuito a la radio y la

televisión tiene carácter permanente y que durante los periodos electorales se incrementarán los tiempos de transmisión.

El Código Federal Electoral de 1987 fija en 15 minutos mensuales el tiempo de transmisiones que disfrutaría cada partido político de manera permanente y reafirma que la duración de las transmisiones se incremente en periodos electorales.

Asimismo, dispone que, a solicitud de los propios partidos, podrían transmitirse programas de cobertura regional siempre y cuando no excedieran la mitad del tiempo asignado para sus programas de cobertura nacional, y todos los partidos tendrían derecho a participar en un programa especial que sería transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

La legislación reglamentaria que se adopta en 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hoy vigente, prescribe que el incremento en la duración de las transmisiones en los periodos electorales se haría de forma proporcional a la fuerza electoral de cada partido político y que, en ese periodo, al menos la mitad del tiempo que le correspondiera a cada uno de ellos se debería destinar a la difusión de sus plataformas electorales.

Como resultado de la reforma electoral de 1993, y con el propósito de procurar condiciones de equidad en la contratación de tiempos comerciales en la radio y la televisión, que hasta entonces no eran objeto de regulación alguna, la Ley consagra y reglamenta como derecho exclusivo de los partidos políticos el de contratar tiempos en estos medios para difundir mensajes orientados a la obtención del voto. El ejercicio de este derecho se limita exclusivamente a los periodos de campañas electorales y se puntualiza que los candidatos sólo podrán hacer uso de aquellos tiempos que le asigne el partido político o la coalición a la que pertenecen.

Adicionalmente, en atención a propuestas planteadas por diversas fuerzas Políticas en el sentido de adoptar medidas que permitan mejorar el manejo

informativo en los noticiarios de los medios electrónicos a propósito de las campañas electorales, se faculta a representantes del IFE para reunirse con la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión a efecto de sugerir lineamientos generales aplicables en sus noticiarios respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

En el marco de los compromisos contraídos por los dirigentes y candidatos presidenciales de ocho de los partidos políticos nacionales que contenderían en las elecciones federales de 1994, y con el propósito explícito de contribuir a asegurar su absoluta legalidad, imparcialidad y credibilidad, el Consejo General del IFE promovió y adoptó a lo largo de ese año una serie de acuerdos y medidas adicionales, entre las que figuraron algunas especialmente significativas en el ámbito de los medios de comunicación:

Se contrataron tiempos adicionales en radio para la difusión de promocionales con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral, que fueron distribuidos entre los partidos políticos de acuerdo con su fuerza electoral.

Se aprobó un acuerdo en el que se exhorta y recomienda a todos y cada uno de los medios de comunicación electrónica para que en sus noticiarios se respete el derecho a la información de los mexicanos y se actúe de manera veraz, objetiva, equilibrada, plural y equitativa.

Se ordenó la realización de un monitoreo de los principales noticiarios de radio y televisión a partir de cuyos resultados se presentaran informes quincenales al Consejo General del Instituto Federal Electoral a efecto de que éste formulara las recomendaciones que estimara conducentes.

Se acordó suspender la difusión de propaganda partidista pagada en la radio y la televisión durante los 10 días previos a la elección, con excepción de la relativa a los actos de cierre de campaña. Con la reforma electoral de 1996 se introdujo un conjunto de disposiciones para regular el acceso de los

partidos políticos a la radio y la televisión en periodos electorales, precisándose que el 30% de los tiempos gratuitos adicionales se distribuirá de forma igualitaria y el 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.

Además, se faculta a la Comisión de Radiodifusión del IFE para realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos, para informar al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

De igual forma, los partidos políticos, candidatos y coaliciones podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación durante las campañas electorales, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales.

Se señala la obligación a los partidos en cuanto al uso que deben hacer del tiempo que se les otorgue en radio y televisión, para evitar que se destine a otros propósitos.

ARTÍCULO 43

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.

2. La Comisión de Radiodifusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos tendrá derecho de acreditar ante la Comisión, un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido.

Desde la Ley Federal Electoral de 1973, la Comisión de Radiodifusión ha tenido a su cargo lo relativo a la producción de los programas de los partidos políticos para radio y televisión, en diferentes formas.

Esta disposición reproduce lo dispuesto por los artículos 50 y 51 del Código Federal Electoral de 1987, con una variante en cuanto a la inclusión, en el de 1990 de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como de la Comisión de Radiodifusión del IFE, y la advertencia de que dicha comisión está presidida por el titular de aquella dirección ejecutiva.

Al reformarse el artículo 43 en 1996, no sólo actualizó la identificación de los numerales encargados de regular lo relativo a la difusión por radio y televisión de las actividades partidistas, sino que además, retiró lo relativo a la producción de programas por parte del Instituto Federal Electoral.

La comisión a que se alude está prevista en el artículo 80.2 y sus atribuciones se indican en el artículo 93. La Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral tiene las siguientes funciones:

Dar acceso a los partidos políticos, en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 48 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Vigilar que las transmisiones de radio y televisión previstas en el artículo 44.1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sean de 15 minutos en cada uno de estos medios de comunicación.

Establecer y coordinar la producción de un programa especial que será transmitido dos veces al mes por radio y televisión, con la participación conjunta de los partidos políticos.

Vigilar que los partidos políticos utilicen, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.

- Autorizar, a solicitud de los partidos políticos durante los procesos electorales, la transmisión de programas en cobertura regional, además de los de cobertura nacional.
- Vigilar que la transmisión de los programas de cobertura regional no exceda de la mitad del tiempo asignado para cada partido político en sus programas de cobertura nacional.
- Recibir de los partidos políticos, los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga la Comisión.
- Sugerir lineamientos para noticiarios de radio y televisión conforme a lo previsto en el artículo 48.10 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General del Instituto Federal Electoral.
- Desarrollar las demás que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El representante acreditado por un partido actúa en nombre de éste; por tanto, lo que disponga acerca del contenido de las emisiones responsabiliza al partido que representa.

ARTÍCULO 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.

2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.

4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.

La Ley de 1973 concedía a cada partido político diez minutos quincenales en radio y televisión; la de 1977, una parte del tiempo correspondiente al Estado “en forma equitativa y mensual”, y el Código de 1987, “un tiempo mensual de quince minutos en cada uno de los medios de comunicación”; modalidad que el Código de 1990, reiteró.

La Ley de 1977 inició la práctica de incrementar la duración de las transmisiones en periodos electorales, que el Código de 1987 confirmó y reprodujo el de 1990, con la salvedad de que dicho incremento, a partir de ahora, se hará a cada partido político “en forma proporcional a su fuerza electoral”, en la reforma de 1996 se eliminó este requerimiento.

La Ley de 1973 preveía la posibilidad de que el tiempo de transmisión de los partidos políticos fuera utilizado por éstos para la exposición conjunta de sus tesis ideológicas. La de 1977, que las transmisiones de radio y televisión pudieran integrarse con el programa de un sólo partido o con los de varios o todos los partidos.

El Código de 1987, además del tiempo regular al que tenían derecho, introdujo la modalidad de un programa especial, con la participación conjunta de todos los partidos políticos, para transmitirse por radio y televisión dos veces al mes.

Y el Código de 1990 reproduce esta modalidad en los mismos términos.

1. En virtud del decreto presidencial de julio de 1969, emitido por Gustavo Díaz Ordaz, el Estado dispone de 12.5% del tiempo de transmisión de cada estación de radio y canal de televisión. Parte de este tiempo se destina para uso de los partidos.

A través de los programas individuales cada partido político da a conocer a la ciudadanía en general, sus principios ideológicos, su programa de acción y sus plataformas electorales, así como su postura sobre los temas de coyuntura que en un momento dado afectan al país.

Para ello, el Código Electoral contempla otorgar a los partidos políticos, como parte de sus prerrogativas en radio y televisión, 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios.

2. Los programas “de debate o especiales”, son emisiones a través de las cuales la ciudadanía tiene la oportunidad de conocer en un mismo programa los puntos de divergencia o convergencia entre las posturas de los diversos partidos políticos que en ellos participan, respecto a los temas coyunturales que afectan al país.

Los representantes de cada uno de los partidos cuentan con varias intervenciones e igualdad de oportunidades para participar en el debate que es moderado por un reconocido y prestigiado comunicador social.

El tema que se aborda en cada ocasión es decidido por los partidos políticos representados en la Comisión de Radiodifusión, tomando en consideración los sucesos de actualidad en el país y las sugerencias que hace el público que se comunica para dar su opinión.

3. Esta obligación surge de la necesidad de que el electorado conozca las fórmulas características y preferibles para el país en lo político, social, económico cultural y demás para el partido en cuestión.

4. En este párrafo se dota a los partidos políticos de un tiempo adicional, con el fin de transmitir programas en el contexto regional, acotándose las condiciones de este derecho.

ARTÍCULO 45

1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.

2. Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta.

3. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

La Ley de 1973 estableció dos programas quincenales; la de 1977 dejó el asunto al reglamento; el Código de 1987 distribuyó el tiempo mensual reservado a los partidos políticos a razón de dos programas semanales, y el ordenamiento federal electoral de 1990 reproduce esta última práctica, así como el procedimiento de sorteo semestral para la presentación de los mismos.

La Ley de 1973 no preveía nada a propósito de los aspectos técnicos; la de 1977 dejó el asunto a cargo de la Comisión de Radiodifusión; pero el Código de 1987 estableció para los partidos políticos el requisito de presentar a dicha Comisión los guiones técnicos para la producción de sus programas. En el Código de 1990 se reitera esta misma disposición sin cambio alguno.

Por último el Código de 1987 señaló a la Comisión de Radiodifusión la obligación de contar con elementos humanos y técnicos suficientes para la producción de los programas. El ordenamiento electoral de 1990 agrega que dichos elementos deben ser suficientes para garantizar la calidad de la producción y de la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

1. Este párrafo implica que la división del tiempo que le corresponde a los partidos políticos se hará en dos semanas distintas mediante la emisión de un programa en cada una de ellas; sin embargo, por acuerdo de la Comisión de Radiodifusión, a partir de marzo del año 2000, los 15 minutos mensuales están distribuidos en tres programas de 5 minutos.

Sobre esta base, el esquema de transmisiones para cada partido político está conformado por tres grupos de emisoras de radio. Cada grupo consta con 118, 119 y 120 estaciones, respectivamente. En el caso de la televisión, el esquema de transmisiones también se forma con tres grupos de canales de televisión en todo el país y un grupo de canales de televisión que transmiten desde el Distrito Federal. En este sentido, los grupos correspondientes a la transmisión televisiva estatal están compuestos por 13, 14 y 13 canales y el grupo correspondiente al Distrito Federal tiene seis canales.

En conjunto, la cobertura de los programas permanentes de los partidos políticos incluye 361 estaciones de radio y 50 canales de televisión en toda la República Mexicana.

La Ley prevé que el orden en el cual se presenten se decidirá por sorteo, es decir, no será materia de acuerdo entre los partidos.

2. El guión debe explicar el contenido del programa elaborado, con el fin de lograr su producción técnica.

ARTÍCULO 46

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones.

Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.

2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.

3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos.

Los modos, tiempos, lugares y demás circunstancias relativas a la difusión de los programas de los partidos políticos, así como el señalamiento de la autoridad responsable, fueron establecidos en el Código de 1987, y reproducidos virtualmente en el Código de 1990, con la sola variante de sustituir la denominación de los antiguos órganos federales electorales. En el año de 1996 se señala el deber de los concesionarios de radio y televisión de transmitir en los horarios “con mayor audiencia los programas de corte partidista”.

Dentro de la estructura orgánica del Instituto Federal Electoral, corresponde a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la responsabilidad de realizar las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas y puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión.

Esta Dirección Ejecutiva y la Comisión de Radiodifusión, tienen a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así

como el trámite de las aperturas de los tiempos gratuitos en las frecuencias de radio y los canales de televisión que le corresponden al Estado.

El segundo párrafo de este artículo obliga a la autoridad a dar preferencia en la programación estatal en radio y televisión de los programas del Instituto. Una de las controversias más sonadas en el proceso electoral del año 2000 fue la no difusión de los anuncios del Instituto Federal Electoral. Sobre este particular, se recuerda que el mismo instituto, no cuenta entre su ámbito competencial, la de sancionar a los medios de comunicación y de realizar la programación general del tiempo estatal en radio y televisión. Esta atribución le corresponde a la Secretaría de Gobernación.

Tanto la Ley de Radio y Televisión como la Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación establecen facultades a favor de esta última, en materia de medios de comunicación.

Por mandato legal, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se debe reunir, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, a fin de sugerir los lineamientos generales aplicables en los noticiarios respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos. El IFE debe asegurar que los concesionarios de los servicios de televisión coloquen los programas en horarios de mayor audiencia.

ARTÍCULO 47

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;

b) En los procesos electorales en que solo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos.

En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando solo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.

4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos, también podrán transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.

5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.

6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.

7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.

Esta disposición fue establecida en el Código de 1987 en los mismos términos que en el de 1990, con la única diferencia de que aquél se refería a la Comisión Federal Electoral como autoridad responsable para tomar los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas se realizara con las modalidades de tiempo, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión de los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales, en los procesos electorales extraordinarios, y en el Código de 1990, al Instituto Federal Electoral.

La reforma electoral de 1996 buscó como uno de sus principales objetivos el de mejorar las condiciones de la competencia, entre ellas, la de un acceso más equitativo a la radio y la televisión durante las campañas electorales. Con base en dicho criterio, este artículo fue reformado para incorporar diversas normas que tuvieron como propósitos los siguientes:

a) ampliar el tiempo de transmisión de los partidos políticos durante las campañas electorales; b) hacer más eficiente la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, mediante el uso de promocionales breves en radio y televisión; c) establecer una distribución equitativa de dichos promocionales entre todos los partidos políticos. La mayor parte del contenido de este artículo recogió acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobados durante el proceso electoral federal de 1994.

Independientemente de su tiempo regular mensual, durante los periodos de campañas electorales y con el fin de difundir sus candidaturas, los partidos políticos tienen derecho a transmisiones adicionales que comprenden tanto programas como promocionales en radio y televisión.

La ley dispone que en el proceso electoral federal en que se elija Presidente de la República, los partidos políticos tendrán a su disposición un tiempo total adicional de 250 horas de transmisiones en radio y de 200 en televisión.

En los procesos electorales federales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión (elecciones legislativas), el tiempo total adicional de transmisión será de 125 horas en radio y 100 en televisión, es decir, el 50% de los disponibles en el proceso donde también se elija al Presidente de la República.

Con el tiempo adicional que le corresponda por este concepto, cada partido puede transmitir programas con una duración de 5, 7.5, 10 ó 15 minutos, conforme a las posibilidades técnicas y horarios disponibles.

Durante el periodo de las campañas electorales también se adquirirán hasta 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión con una duración de 20 segundos, para ponerlos a disposición y distribuirlos mensualmente entre los partidos políticos.

La ley establece que, en ningún caso, el costo total de los promocionales debe exceder del 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial o el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión.

Una vez determinado el número de promocionales que le corresponde a cada partido, la asignación de tiempos, estaciones, canales y horarios se realiza mediante sorteo y con base en los catálogos que proporcionen los concesionarios o permisionarios de radio y televisión.

Tanto el tiempo adicional para la transmisión de programas como los promocionales, se distribuyen entre los partidos políticos conforme a los siguientes criterios:

- A cada partido político sin representación en el Congreso se le asignará el 4% del total de los tiempos de transmisión y promocionales.
- El resto de los tiempos se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso, en una relación de 30% de forma igualitaria y de 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.

Vale la pena hacer mención, del siguiente comentario, toda vez que tiene relación con el tema que nos ocupa en este trabajo y particularmente en este apartado. Nos referimos a la cobertura noticiosa gratuita, vs. La propaganda política pagada.

La importancia de la propaganda política pagada y de la cobertura noticiosa gratuita varía en relación con las circunstancias de una elección en particular y al contexto del sistema político en que se da. En países donde no existe un

monopolio sobre los medios de comunicación masivos (ya sean éstos de naturaleza estatal o privada).

El factor más importante en cuanto al uso de la cobertura noticiosa política como una forma de propaganda, depende de qué tan interesados estén los medios en cubrir la contienda y, por lo tanto, cuánto tiempo les será otorgado.¹⁰⁵

El nivel de interés de los medios de comunicación masiva electrónicos en una elección depende de la percepción que se tenga de la importancia de dicha contienda electoral en relación con otros eventos políticos, sociales, económicos y hasta deportivos que compiten por la cobertura.

Por otro lado, algunas disposiciones jurídicas contemporáneas en materia de radio y televisión, como las que requieren a los medios masivos el proveer cobertura libre para las declaraciones políticas de candidatos, beneficia a los candidatos políticos con buenos asesores en materia de redacción de discursos y capacidades oratorias sobresalientes.

Es por eso, que, la Reforma en materia electoral más reciente, y que se ve plasmada en los artículos antes mencionados del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, limita este tipo de situaciones, proponiendo, una contienda electoral más justa y equitativa, o al menos, esa es la intención que posee.

Para finalizar este apartado, hemos de agradecer al Instituto Federal Electoral, la información y anotaciones correspondientes a cada uno de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aquí comentados.

¹⁰⁵ Op Cit Sánchez de Andrea

3.8 Medios Impresos.

En el proceso electoral federal, el Instituto Federal Electoral, no monitorea la propaganda que se difunde por los medios impresos, dado que no tiene facultades para ello.

Actualmente, la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo regulan el monitoreo en los medios electrónicos, como radio y televisión, pero excluye a los periódicos, la prensa y publicidad impresa.

Dentro del marco de la ley, el Instituto Federal Electoral, no tiene ninguna competencia para regular medios impresos, no tiene atribuciones para regularlos. En el caso de medios impresos, únicamente vigilan las inserciones pagadas para efectos de fiscalización de recursos otorgados para la promoción durante las campañas, como una manera de evitar que rebasen los topes de gasto.

Los medios impresos no pueden caer en el mismo supuesto, que los medios electrónicos, toda vez que no son concesiones de bienes públicos, como sí es el caso de la radio y la televisión y, por tanto, no existen tiempos de Estado en medios impresos.

El único esfuerzo por regular la publicidad y propaganda de los partidos Políticos, en los medios de comunicación impresos, lo encontramos dentro del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos políticos Nacionales, y no regula la publicidad como tal, sino únicamente y tal como lo hemos mencionado con anterioridad, como medio de prueba para fiscalizar los gastos de campaña y precampaña partidista.

Las entidades federativas sin embargo, al interior de sus órganos y colegios electorales, han tomado iniciativas para emitir acuerdos y reglamentos que regulen la propaganda política insertada en medios de comunicación impresos.

3.9 Internet.

En plena era de la información y con sociedades interconectadas mediante teléfonos móviles, mensajería instantánea y redes sociales en Internet, resultaba imposible pensar que el mundo de la política no echaría mano, tarde o temprano, de las nuevas tecnologías.

La reforma electoral dotó al Instituto Federal Electoral de poder para determinar el rumbo de las campañas y así evitar las "guerras sucias" entre partidos, pero de igual forma, dejó una laguna inmensa en lo que respecta a las nuevas tecnologías -en especial Internet-, y eso lo están aprovechando ahora los partidos con las cibercampañas.

Si bien las campañas negativas están prohibidas en radio y televisión, en Internet los partidos se muestran despreocupados ante posibles sanciones por parte del Instituto Federal Electoral o del Tribunal Electoral.

Esto debido a que un no se han emitido regulaciones de tipo electoral, dado el trabajo que nos ocupa, que sancionen los contenidos que los Partidos Políticos plasmen en Internet, sean en su sitio electrónico o en comunidades virtuales o redes sociales.

3.9.1 La Importancia Estratégica del Internet en las elecciones Contemporáneas.

Ahora bien, la consolidación en el mundo contemporáneo del esquema de comunicación referido, ha alterado radicalmente el comportamiento de los políticos y también ha afectado en forma dramática la relación de los ciudadanos, en el contexto, Internet candidato político y la sociedad.¹⁰⁶

Por otro lado, si bien los sitios de Internet dedicados a la política y a las campañas electorales se volvieron “ moneda corriente” en los Estados Unidos de América desde 1998, consolidándose de 1999 a 2002, aún se

¹⁰⁶ Op Cit. De Andrea Sánchez Francisco José. Los Partidos Políticos.

encuentra pendiente, tanto la valoración como las conclusiones respecto a si las tácticas utilizadas “ en línea” , juegan o llegarán a jugar un papel crítico en la obtención de victorias en los comicios, o bien en las derrotas electorales, en el citado país, pionero en el desarrollo y aplicación del Internet en el ámbito político, puesto que en países como México, el Internet ha tenido ya repercusiones importantes, así como en escándalos políticos nacionales, como en campañas y precampañas políticas, utilizado como herramienta de acusación y desprestigio entre oponentes y adversarios políticos.

3.9.2 Consideraciones Relativas al Uso del Internet en las campañas Electorales.

En 1998, Elaine Kamarck miembro de la Facultad de Administración de la Escuela Kennedy, de la Universidad de Harvard, declaró que “este es, creo, el año en que el Internet, verdaderamente se posicionó en el escenario central como una herramienta de campaña”.¹⁰⁷

Esta afirmación coincide con el hito, de la victoria de Jesse Ventura en la elección de gobernador del Estado de Minnesota, en noviembre de 1998. Por otro lado, Phil Noble y otros consultores políticos que utilizan el Internet como herramienta de trabajo, también coincide en que 1998 fue el primer año electoral en el cual el Internet fue considerado un medio de comunicación realmente masivo en los Estados Unidos de América. En California el estado pionero en los usos políticos del Internet una encuesta de campo reciente, demostró que el 41% de los electores potenciales empadronados en dicho estado utilizan el correo electrónico y que el 67% utiliza una computadora de forma regular en su casa, trabajo o escuela.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Fairley Raney, Rebecca, “ Scholars Weigh Internets Effect on Campaigns” , New York Times, Technology, 4 de diciembre de 1998.

¹⁰⁸ Ibidem

3.9.3 Las Campañas Electorales a través del Internet y las Normas Jurídicas en Materia de Financiamiento de Campañas.

Por último, en este tratamiento somero de algunos desarrollos recientes en la temática del uso del Internet como medio masivo de comunicación del futuro y las campañas políticas, cabe establecer que el fenómeno presenta varios problemas que tendrán que ser resueltos eventualmente a través de normas jurídicas. Como es evidente, la inmensa mayoría de las leyes en materia de financiamiento de actividades y campañas políticas, fueron elaboradas antes de la “ explosión” en el uso del Internet como medio masivo de comunicación mundial, y, en este sentido, surgen dudas respecto a si las libertades de expresión protegidas a nivel constitucional en la mayoría de las democracias del mundo incluyen la utilización de sitios de Internet “ caseros” para la promoción de plataformas, candidatos y partidos políticos por parte de ciudadanos comunes y corrientes no vinculados oficialmente con dichos entes.¹⁰⁹

En el anterior sentido, la tendencia actual considera que los administradores de redes u operadores de sitios de Internet, aun y cuando sólo sean electores o ciudadanos comunes y corrientes, deberán identificarse para poder llevar a cabo actividades en línea que impliquen un apoyo a la campaña de un candidato partido político, lo que contrasta con los derechos al anonimato derivados de la libertad de expresión política disfrutada tratándose de otros ámbitos.¹¹⁰

Por otro lado, los sitios Internet que funcionan independientemente de las campañas oficiales de los candidatos políticos deben registrarse con los organismos electorales cúpulas si gastan más allá de ciertos umbrales o límites que deberán establecerse en las normas de la materia.

En este sentido, debe decidirse si la citada suma “umbral” incluirá al menos parte del costo de la propia computadora personal utilizada para construir y

¹⁰⁹ Op Cit. De Andrea Sánchez.

¹¹⁰ Ibidem

sostener un sitio, así como el costo de la conexión de Internet utilizada para conservar en pie un sitio de manera permanente, lo que implicaría que virtualmente cualquier persona que sostenga una página de Internet caería bajo la citada restricción.¹¹¹

Independientemente de la utilidad potencial del Internet para multiplicar masivamente la capacidad logística y administrativa de una campaña electoral, que antaño se llevaba cabo a través de complejas y costosas infraestructuras de edificios y equipos de voluntarios y profesionales, y que quedó demostrada en el caso multicitado de Jesse Ventura, la realidad es que el Internet se convertirá, sin duda alguna en un medio crucial para el éxito en las campañas electorales.¹¹²

Y a pesar de todo lo anteriormente expuesto, en nuestro país, seguimos sin tener regulaciones aplicables a la propaganda política en Internet, de hecho, el mismo Instituto Federal Electoral, aclara que la única propaganda que pudiera retirar el instituto de Internet será solamente ante petición de parte, es decir, ante una queja interpuesta por un partido político que sienta que otro lo calumnia o denigra en sus mensajes.

Por lo que queda la cuestión de *regular o no regular* o poner límites al Internet en este caso de la formulación de un posible marco regulatorio que defina su actuación dentro de este modelo de comunicación. Exige igualmente, clarificar la delgada línea entre la libertad de expresión y censura. Encontramos los siguientes obstáculos sobre una eventual regulación del Internet:

- a) cualquier intento por regular la libertad de expresión en tiempos de internet resulta políticamente costoso y atentatorio contra los derechos fundamentales de libertad de expresión y derecho a la información.

¹¹¹ Ibidem, De Andrea Sánchez.

¹¹² Smith, Anthony, Mass Communications, Washington, American Enterprise Institute, 1991, p. 187.

- b) La arquitectura de Internet y los medios digitales ubica y esquivo dificulta la contención de contenidos y expresiones que se transmiten de forma viral.
- c) El anonimato de quien publica los contenidos en Internet dificulta la acción legal ya que resulta imposible determinar la autoría de la publicación. ¿A quién se responsabiliza de la publicación de contenidos negativos, al medio, al candidato, al partido político, al ciudadano o a quienes lo comparten?

Ante este escenario, más que apostar por una regulación en Internet que resulta claramente inviable a mi punto de vista, ya que no sólo conlleva un alto costo político, sino que atenta contra la libertad de expresión y el derecho a la información, convendría apostar por incrementar los niveles de educación y cultura política de los mexicanos y acentuar la responsabilidad ética de los principales actores políticos.

Internet es un espacio propicio para fortalecer la democracia y acercar a los políticos e instituciones con los ciudadanos. Podríamos adjudicarle a la red una enorme potencialidad para forjar una democracia participativa, en un país en el que el descrédito hacía los políticos es cada vez más alarmante por las implicaciones que conlleva para el desarrollo democrático.

El cambio generacional conducirá necesariamente a los partidos políticos y candidatos a usar Internet con asiduidad en campañas futuras por lo que se deberán tomar algunas medidas tales como:

1. La implementación de campañas de difusión sobre los usos constructivos de Internet con fines de propaganda política.
2. El diseño de programas de capacitación de partidos políticos y candidatos sobre las posibilidades de Internet desde la perspectiva comunicativa y democrática.
3. Fomentar la cultura de participación, que contemple que los ciudadanos participen en debates y en intercambio constructivo de ideas que su vez, de pie a la construcción de la opinión pública, que

en la actualidad solo está en manos de los grandes medios de comunicación. También que coadyuve a fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones a través de mecanismos democráticos, que tengan como base material los medios digitales, de esta forma podríamos asistir a la concreción de una democracia digital, es decir, que utilice las herramientas tecnológicas para el desarrollo económico, social y político.

De aquí a las elecciones de 2012, sin duda estará presente el debate sobre una eventual regulación de Internet y sus diversas expresiones, que de llegarse a dar, pienso que estaría condenada al fracaso, pues todo intento por regularla lo ha sido en cualquier lugar del mundo. Internet, es un medio que cambia el modelo de comunicación de los grandes medios tradicionales, es decir, no tiene un centro, es ubicua y volátil y, sobre todo, cualquiera puede hacerla suya en tiempo y circunstancia.¹¹³

Un mensaje retirado de un sitio de videos sólo adquirirá un sobredimensionamiento innecesario en medios tradicionales y en la misma red, dando resultados contrarios a los pretendidos. Además, como si fuera poco, este video ya habría sido copiado, compartido y agregado en diarios digitales y habrá tenido una difusión global.

El acceso a la tecnología no es suficiente, hasta ahora las políticas digitales de los gobiernos mexicanos del siglo XXI han sido insuficientes por contemplar solo el acceso tecnológico, tal fue el caso del proyecto Enciclopedia y la escasa proyección y utilidad del programa e-México. La educación es parte nodal del proceso de apropiación tecnológica que tenga como fin el desarrollo humano.

Así como la reforma en materia de medios electrónicos de 2007 fue un acierto, sería caso contrario el someter a la red a una eventual regulación. Este debate innecesario provocaría distraer la atención de temas más

¹¹³ María Elena Meneses Rocha y Jacob Bañuelos Capistrán, internet y campañas electorales en México, Instituto Electoral del estado de México, primera edición 2009, p55

importantes y del imprescindible asunto de fondo en México: la ética política y la vocación responsable de gobernar¹¹⁴.

CAPITULO 4 VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS PARA EL ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN Y RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES, INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

4.1 Procedimiento Para Verificar el Cumplimiento de las Reglas Para el Acceso a Radio y Televisión.

El nuevo marco normativo dispone que:

- El IFE contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de radio y tv.
- El IFE dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables respecto de la propaganda electoral que se difunda por radio o tv. Además, verificará que los mensajes y programas de los partidos políticos sean transmitidos sin alteración, superposición o manipulación alguna que altere o distorsione su sentido original.
- El CG ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y tv que difundan noticias. Los resultados se harán públicos, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del IFE y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.
- Las Juntas Ejecutivas, locales y distritales, coadyuvarán con la DEPPP en la verificación respecto de los mensajes y programas que se transmitan por medio de las estaciones de radio y canales de televisión que tengan cobertura en la entidad federativa de que se trate.

¹¹⁴ Ibídem p 55

- Todo incumplimiento a los pautados por el CRT o la Junta deberá ser notificado al concesionario y/o permisionario inmediatamente después de detectada dicha omisión por la verificación respectiva.
- En todo caso, el concesionario o permisionario estará obligado a reponer toda omisión en las transmisiones con independencia de la causa que le haya dado origen, en los términos que determine el CG.
- Siempre que la verificación o el monitoreo arrojen evidencias sobre presuntos incumplimientos a la legislación federal en materia electoral, la DEPPP dará vista al Secretario del Consejo con el fin de que se inicie el procedimiento sancionador respectivo. En el caso de elecciones locales, los hechos deberá notificarlos el Vocal ejecutivo de la Junta local correspondiente o la autoridad electoral de la entidad de que se trate¹¹⁵.

4.2 Régimen de Responsabilidades, Infracciones y Sanciones Ante el Incumplimiento de las Reglas de Acceso a Medios de Comunicación del Instituto Federal Electoral

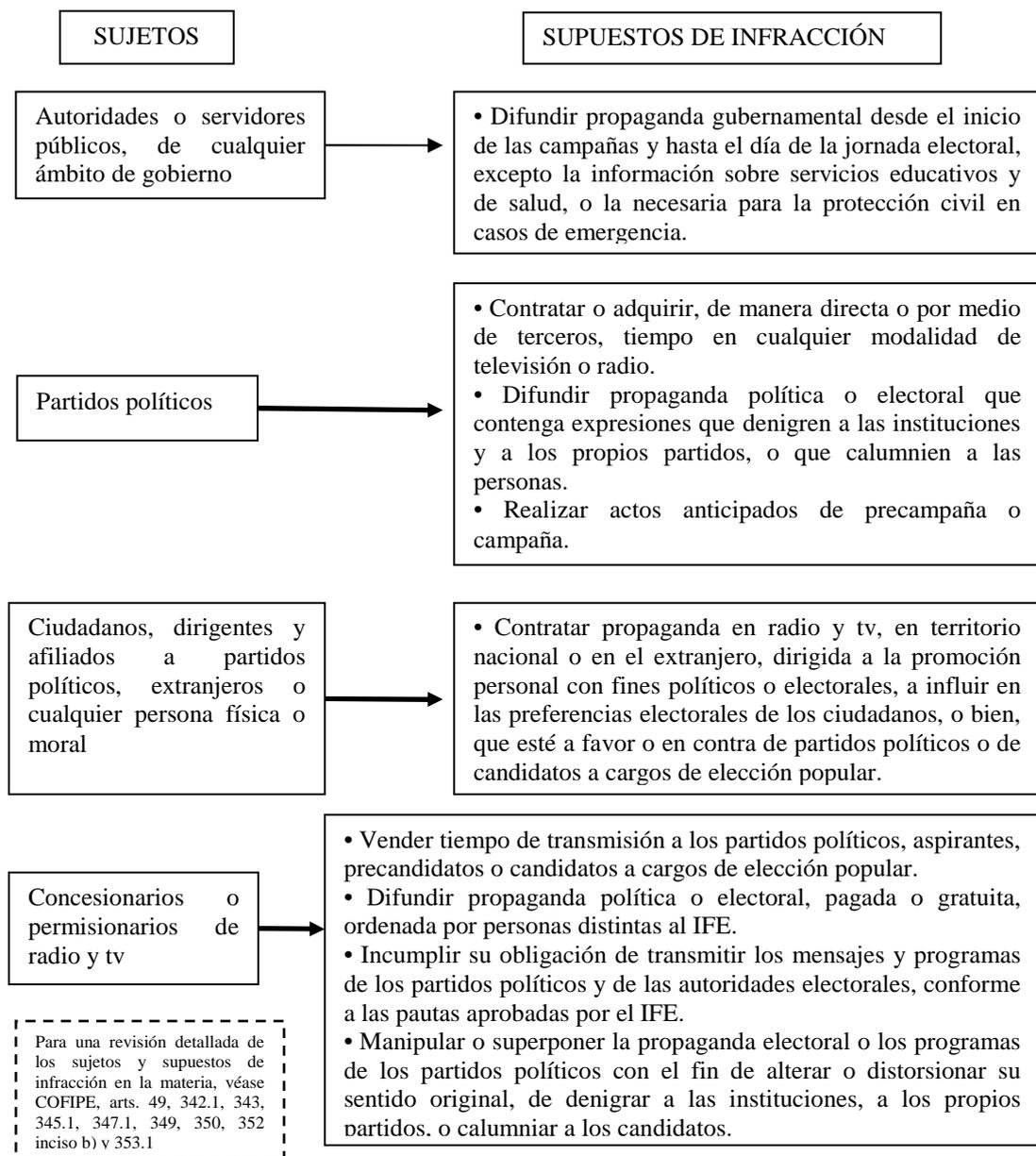
La ley define un régimen de responsabilidades y sanciones para atender los casos de presuntas violaciones a las reglas definidas. Dicho régimen contempla a los partidos políticos, funcionarios públicos, asociaciones religiosas, concesionarios y permisionarios de radio y tv, ciudadanos y personas físicas o morales en general, como sujetos de sanciones ante supuestos de incumplimiento de las reglas de acceso a medios para fines electorales. Para la atención de las quejas o denuncias que por estas causas se presenten ante el IFE, la ley estableció dos procedimientos para la investigación, resolución y sanción de esos supuestos.

¹¹⁵ Centro para el Desarrollo Democrático, Administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales, Documento de difusión con fines informativos, 1ra. edición, diciembre de 2008 pp 35 76

El IFE tiene la obligación de atender las quejas y denuncias realizadas por presuntas violaciones a las disposiciones constitucionales, así como a las normas establecidas en el COFIPE.

Los tipos de sanción que puede imponer el IFE incluyen: amonestaciones públicas, multas, interrupción de la propaganda electoral y la suspensión temporal de la transmisión comercial de concesionarios, entre otros.

A continuación se presenta un esquema sobre los supuestos de infracción que pueden cometer los sujetos contemplados en el marco legal vigente.

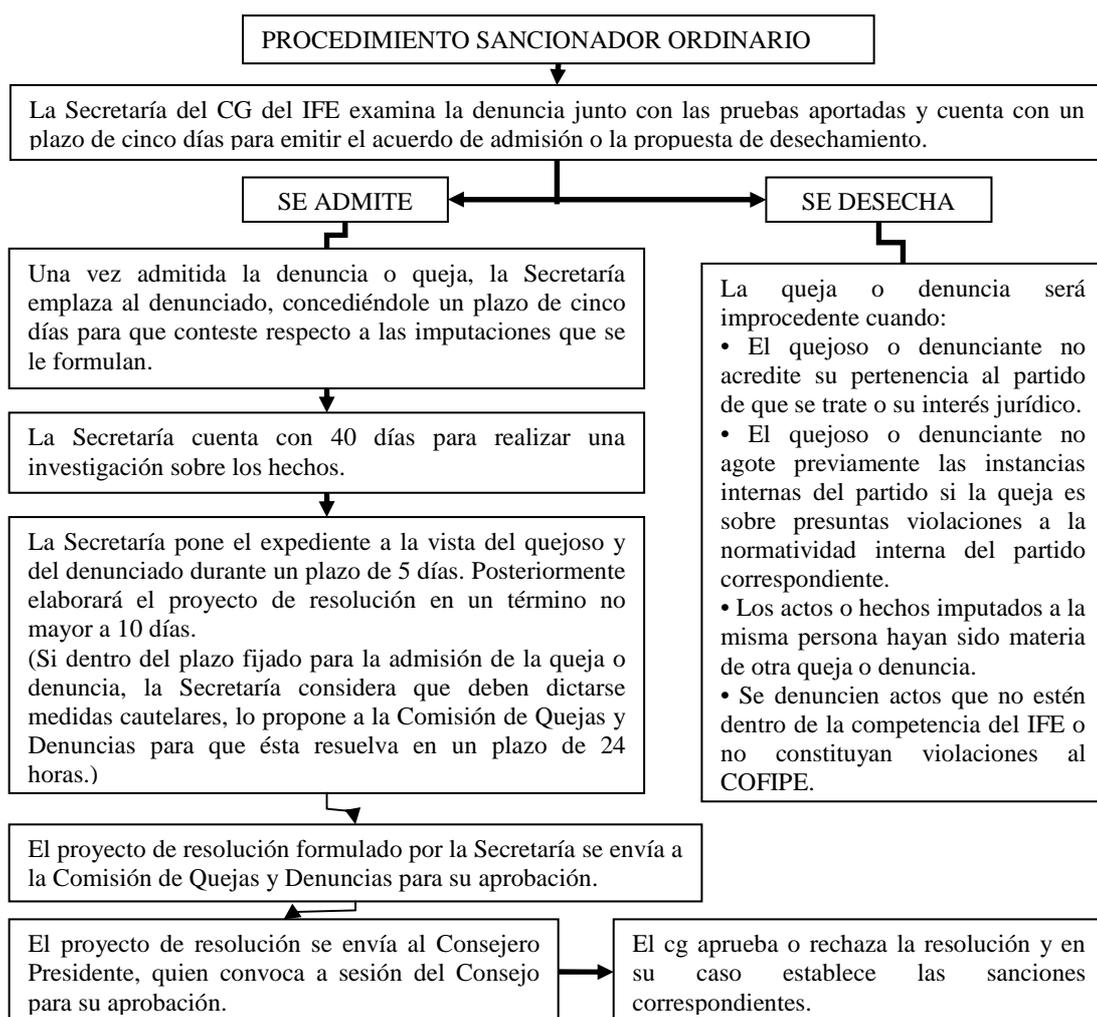


4.3 Procedimientos Sancionador Ordinario y el Especial Sancionador Dentro del Régimen de Responsabilidades, Infracciones y Sanciones en Materia Ante el Incumplimiento de las Reglas de Acceso a Medios de Comunicación

El régimen de responsabilidades y sanciones del IFE funciona de la siguiente manera. El IFE determina las sanciones y multas aplicables mediante dos tipos de procedimientos: *el sancionador ordinario y el especial sancionador*.

4.3.1 Procedimientos Sancionador Ordinario

Cuando se tiene conocimiento de la comisión de conductas infractoras, se inicia un procedimiento sancionador ordinario, ya sea a instancia de parte (cualquier persona física o moral puede presentar quejas o denuncias) o de oficio. A continuación se detalla este procedimiento:



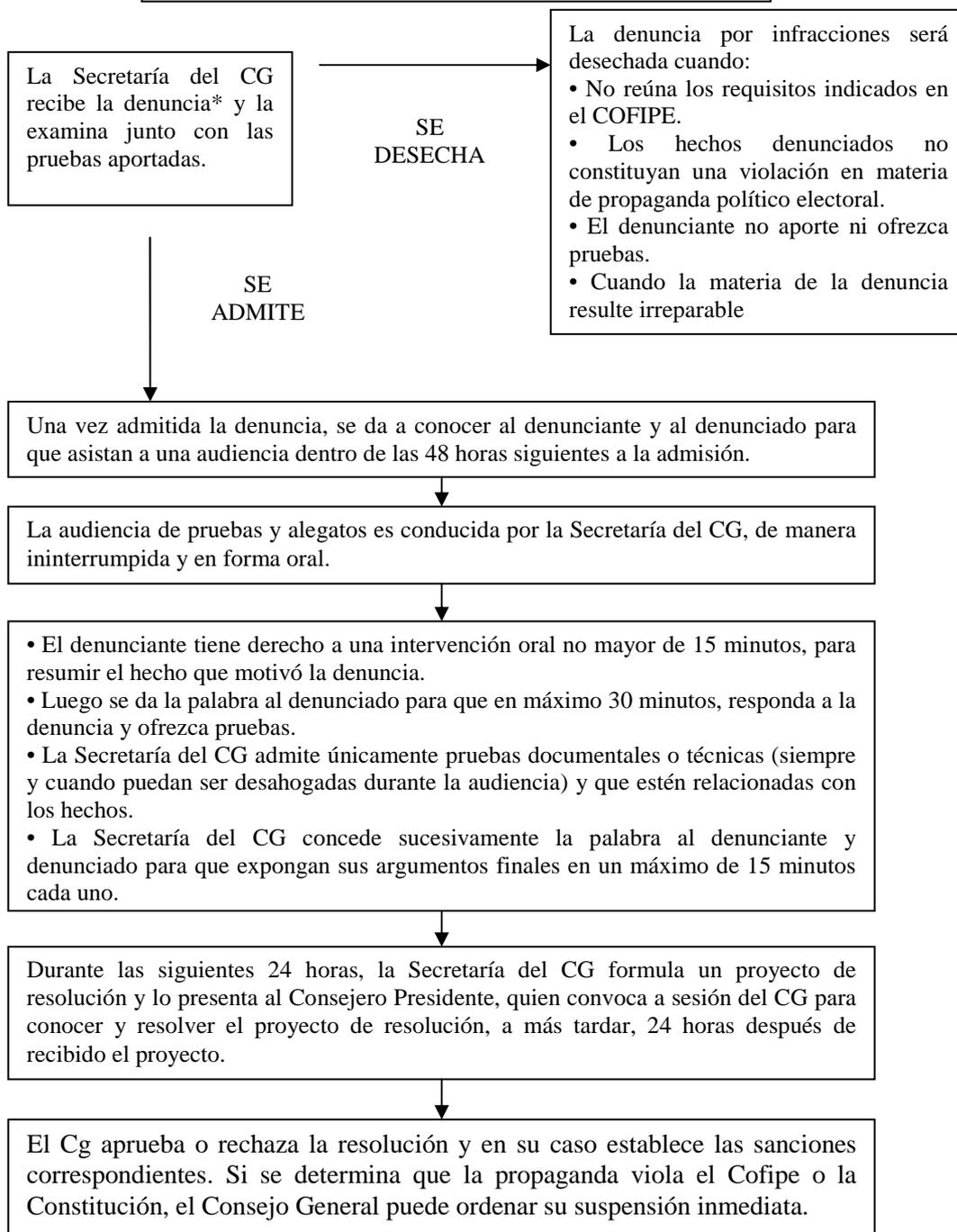
4.3.2 Procedimiento Especial Sancionador

El procedimiento especial sancionador se aplica cuando se presenta una queja o denuncia ante los órganos centrales o desconcentrados del IFE, por la comisión de conductas que violen:

- Las disposiciones constitucionales relativas al uso de los medios de comunicación social.
- Las disposiciones constitucionales relativas a la difusión de propaganda por parte de servidores públicos.
- Las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el COFIPE.
- La prohibición de actos anticipados de precampaña o campaña.

El tipo de procedimiento especial sancionador varía dependiendo del tipo de denuncia que se presente. En el caso de denuncias relacionadas con propaganda política o electoral transmitida por radio y tv durante procesos electorales federales, se lleva a cabo el procedimiento ilustrado en la siguiente página:

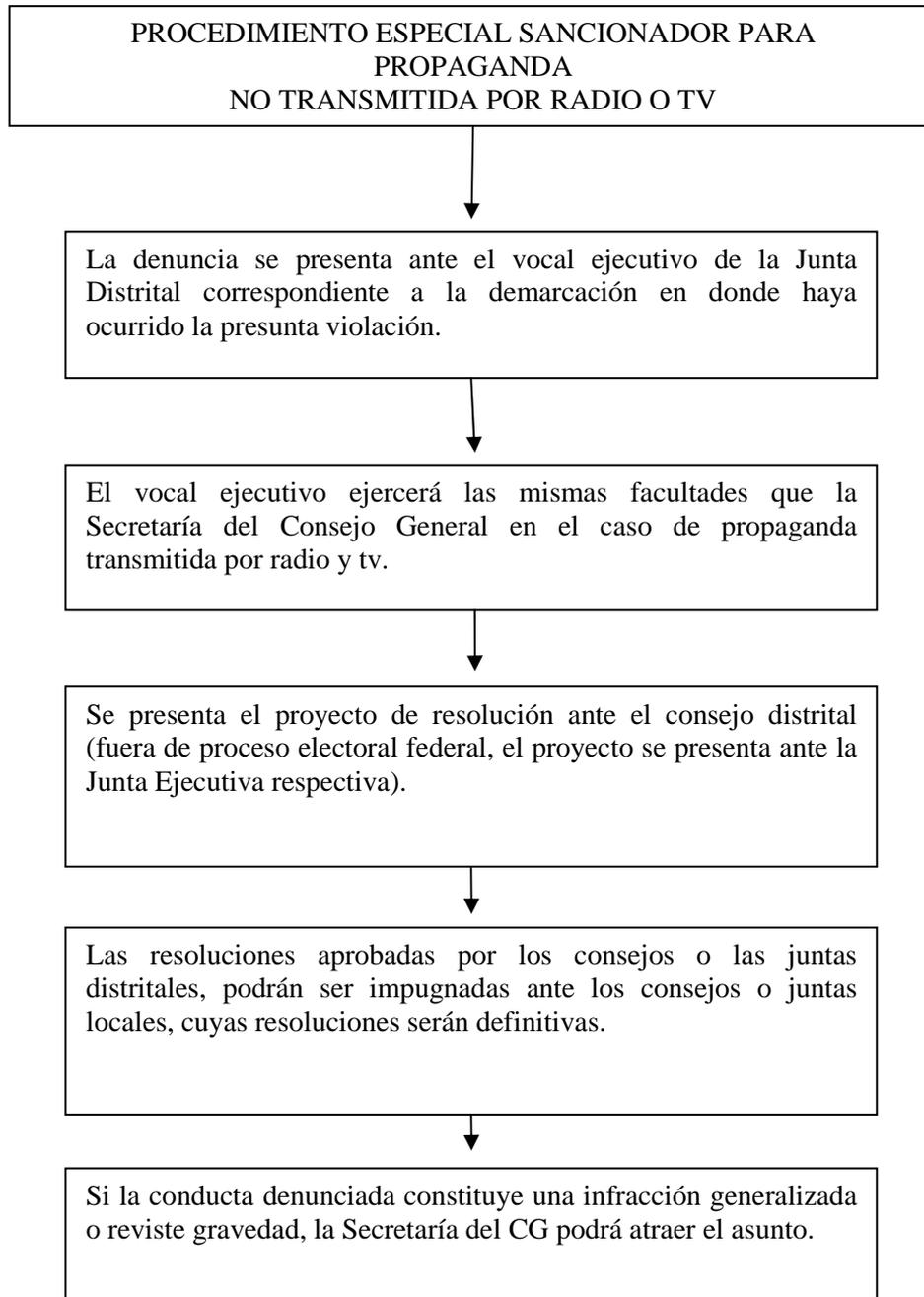
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR
PARA PROPAGANDA EN RADIO O TELEVISIÓN



* En el caso de propaganda que denigre o calumnie, sólo la parte afectada puede denunciar.

En el caso de violaciones relacionadas con propaganda impresa o de cualquier otro tipo diferente a la transmitida en radio y tv, así como a violaciones

que se refieren a actos anticipados de precampaña y campaña relacionados con este tipo de propaganda, se realizará el siguiente procedimiento:



4.4 Postura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Antecedentes, Tesis y Jurisprudencias

El Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de nuestra Carta Magna.

En 1987 se crea el primer Tribunal Electoral; se le denominó Tribunal de lo Contencioso Electoral y es concebido legalmente como órgano autónomo, de carácter administrativo, competente para resolver conflictos de naturaleza electoral, que se derivaban de los procesos electorales en los que se elegían diputados, senadores y Presidente de la República¹¹⁶

La naturaleza mixta del sistema en este periodo, residía en que las resoluciones del Tribunal Colegiado Electoral, recaídas a los recursos presentados contra los resultados electorales, podían ser modificadas libremente por los Colegios Electorales de las Cámaras Legislativas, y sólo ellos estaban facultados para declarar la nulidad de alguna elección.¹¹⁷

En 1990 se creó el Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo; sin embargo, la naturaleza mixta del sistema prevalecía, puesto que las resoluciones que emitiera eran susceptibles de ser revisadas y, en su caso, podían ser modificadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral de la Cámara respectiva.¹¹⁸

En 1993, se fortalece el Tribunal Federal Electoral, pues, se le definió constitucionalmente como “máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral”; además, desaparece el sistema de auto calificación respecto de la elección de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión. No obstante, la elección Presidencial seguía siendo calificada por la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.

¹¹⁶ Campos R. Miguel, Las Instituciones del Estado. México, Universidad Abierta monografía, 2007

¹¹⁷ Ibidem

¹¹⁸ Ibidem.

También en 1993 se creó una Sala de Segunda Instancia, integrada por el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quién la presidía, y cuatro miembros procedentes del Poder Judicial de la Federación, designados estos últimos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados o, en su caso, por la Comisión Permanente, a propuesta del Pleno de la Suprema Corte.

Esta Sala conocía del recurso de reconsideración que procedía en contra de las resoluciones recaídas a los recursos interpuestos contra los resultados electorales, así como para impugnar la asignación de diputados de representación proporcional.

Finalmente, en 1996 se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuyo favor se confirma la atribución de resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones contra resultados de las elecciones de diputados y senadores y se le confiere a la Sala Superior la facultad de resolver impugnaciones en contra de los resultados de la elección presidencial que se hubieran presentado, así como realizar el cómputo final de dicha elección, para formular, posteriormente, la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución, el nuevo Tribunal es el órgano especializado del Poder Judicial y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, que es competencia de la SCJN.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver los medios de impugnación previstos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Las atribuciones relativas a la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral, se ejercen a través de la Comisión de Administración,

Así como la elaboración y presentación del proyecto de presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial Federal.

La ley faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para expedir su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Por cuanto al tema que nos ocupa, El Tribunal Electoral del poder Judicial, tiene la competencia de conocer de las impugnaciones que se susciten de la administración de tiempos oficiales en medios de comunicación masivos, provenientes de la autoridades electorales de las entidades federativas, tal como quedo asentado en la Tesis aislada V/2009.

COMPETENCIA. EN MATERIA DE ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.—“De la interpretación sistemática de los artículos 41, bases III y V, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 49, párrafos 5 y 6, y 105, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que es atribución del Instituto Federal Electoral administrar y asignar tiempos en radio y televisión, durante el desarrollo o fuera de los procesos comiciales tanto federales como locales, así como vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones atinentes. En este sentido, si las bases y lineamientos vinculados a la administración, asignación de tiempos en radio y televisión guardan una naturaleza y regulación federal, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones que se susciten al respecto, provenientes de autoridades electorales de las entidades federativas, toda vez que, en el ámbito local, dichas autoridades sólo están facultadas para realizar actos intermedios de ejecución material.”

Asunto General. SUP-AG-50/2008.—Solicitante: Sala Regional de Primera Instancia Zona Centro del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí. —27 de octubre de 2008. —Unanimidad de votos. —Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa. —Secretario: José Alfredo García Solís.¹¹⁹

Además, el mismo Tribunal mantiene una postura de respeto e imparcialidad respecto de la asignación de tiempos oficiales, así como de las pautas de transmisión de mensajes y propaganda políticos emitidos por los partidos políticos, emitiendo sus resoluciones en estricto apego a Derecho y conforme a los ordenamientos legislativos vigentes, son varias las resoluciones que al respecto la sala superior ha emitido, conozcamos algunas de ellas, referentes a la cuarta época.

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. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo 2, bases III, apartado A, y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49, párrafos 5 y 6, 51, 76 y 118, párrafo 1, incisos i) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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.

¹¹⁹ Tesis aislada Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4ª época.

Recurso de apelación. SUP-RAP-26/2009. —Actor: Partido Socialdemócrata. —Autoridades responsables: Consejeros Electorales y Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. —11 de marzo de 2009. —Unanimidad de votos. —Ponente: Flavio Galván Rivera. —Secretario: Alejandro David Avante Juárez.¹²⁰

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.—De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 48, párrafo 1, inciso a), 49, párrafo 1 y 55, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, 5, 13, 21-A, 59 y 79 de la Ley Federal de Radio y Televisión; así como 1, 15, 16 y 17 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, 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.

Recurso de apelación. SUP-RAP-107/2009. —Actor: Partido del Trabajo. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. —3 de junio de 2009. —Unanimidad de seis votos. —Ponente: Constancio Carrasco Daza. —Secretario: Antonio Rico Ibarra.¹²¹

¹²⁰ Tesis Aislada tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4ª época.

¹²¹ Tesis Aislada Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4ª época

RADIO Y TELEVISIÓN. LA DISTRIBUCIÓN DEL PORCENTAJE DEL TIEMPO DEL ESTADO QUE DEBE ASIGNARSE DE MANERA IGUALITARIA, EN EL CASO DE FRENTE QUE POSTULEN CANDIDATOS COMUNES TOTALES DEBE HACERSE COMO SI FUERA UN SOLO PARTIDO (Legislación del Estado de Colima).—De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartados A y B, 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 63 Bis-1 en relación con el 63 Bis-3 del Código Electoral para el Estado de Colima, se advierte que la distribución del treinta por ciento del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión que debe asignarse de manera igualitaria a los partidos políticos, en el caso de frentes que postulen candidatos comunes totales debe hacerse como si fuera un solo partido político.

Lo anterior es así, pues tratar a dichos partidos en forma individual para la distribución de los tiempos en radio y televisión respecto del resto de partidos contendientes, les generaría un beneficio injustificado dado que al postular un mismo candidato, éste tendría proporcionalmente más tiempo en radio y televisión para realizar su campaña, lo cual propiciaría inequidad en la contienda.

Recurso de apelación. SUP-RAP-109/2009. —Actor: Partido de la Revolución Democrática. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. —22 de mayo de 2009. —Mayoría de seis votos. —Ponente: Manuel González Oropeza. —Disidente: Flavio Galván Rivera. —Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Mauricio Lara Guadarrama¹²²

¹²² Tesis Aislada Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4ª época

CAPITULO 5. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

5.1 Revisión de los Medios de Impugnación.

No es este el espacio para escribir toda la estructura y la problemática de los medios de impugnación en materia electoral; por lo que, en el presente apartado sólo nos referiremos a su aspecto esencial ya que, según las circunstancias particulares del caso, con excepción de los juicios de inconformidad y reconsideración, cualquiera de los restantes se pueden presentar en materia de radio y televisión. No obstante ello nos detendremos un poco en el recurso de apelación el cual, es el que los partidos políticos podrían interponer contra los actos o resoluciones que emite el Instituto Federal Electoral, sobre la materia

Los medios de impugnación son los mecanismos jurídicos consagrados en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones en materia electoral que no se apeguen a Derecho.¹²³

En materia electoral, la Constitución ordena el establecimiento de un Sistema de Medios de Impugnación de los que conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El propósito de dicho sistema es dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de constitucionalidad y legalidad.¹²⁴

El Tribunal Electoral conoce únicamente de aquellos medios de impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y que son los siguientes:¹²⁵

¹²³ Cuadernos Tribunal Federal Electoral, México, 2008

¹²⁴ Ibidem

¹²⁵ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, legislación vigente.

El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;¹²⁶

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país;¹²⁷

El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y¹²⁸

El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.¹²⁹

Con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en el año de 1996, los medios de impugnación en materia electoral federal fueron objeto de una importante adecuación normativa. Asimismo, el Tribunal Federal Electoral se incorporó al Poder Judicial de la Federación, dando lugar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹³⁰

De conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 41 constitucional, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece un sistema de medios de impugnación que tiene como finalidad que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios

¹²⁶ Ibidem

¹²⁷ Ibidem

¹²⁸ Ibidem

¹²⁹ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, legislación vigente.

¹³⁰ Instructivo De Medios de Impugnación Jurisdiccionales en México, Enciclopedia ACE, versión electrónica, México 2009.

de constitucionalidad y de legalidad, así como dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales.¹³¹

Corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, el resolver los recursos de apelación, juicios de inconformidad, recursos de reconsideración y los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, así como de revisión constitucional electoral.

Excepcionalmente podrá conocer de los recursos de revisión interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, en los términos de lo dispuesto por el inciso h), del párrafo primero del artículo 37 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, siempre y cuando guarden relación con un juicio de inconformidad que se haya interpuesto en tiempo y forma.¹³²

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece los requisitos que deberán satisfacerse al interponer los medios de impugnación. Estos requisitos pueden dividirse en dos grandes grupos:

- a) Las reglas comunes aplicables en la interposición de cualquier tipo de medios de impugnación, y
- b) Las reglas de carácter particular que se refieren específicamente a algún tipo de medio de impugnación y que deben satisfacerse en el caso concreto.

Nota: Los artículos que se citan a continuación, incluido el contenido del apartado que hace referencia al Recurso de Apelación, corresponden a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, salvo en aquellos casos en que se indica expresamente el ordenamiento al que corresponden.

¹³¹ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, legislación vigente.

¹³² Ibidem

5.2 Requisitos de Carácter General.

Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnado, debiendo cumplir con lo siguiente:

- a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas, y
- g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario ofrecer y aportar pruebas, artículos 9 párrafo 2 y 17 párrafo 6.

Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos en

los incisos a) o g) del párrafo 1 del artículo 9, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de la ley, se desechará de plano. También operará el desechamiento cuando no existan hechos ni agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno, artículo 9 párrafo 3

5.3 Improcedencia.

Los medios de impugnación que resulten improcedentes serán desechados de plano cuando su causal de improcedencia resulte notoria, o serán sobreseídos, cuando dicha causal aparezca o sobrevenga después de ser admitido el juicio o recurso.

Un medio de impugnación se estimará improcedente en los siguientes casos:

Cuando se impugne la inconstitucionalidad de leyes federales o locales;

Cuando se impugnen actos o resoluciones:

- a) Que no afecten el interés jurídico del actor;
- b) Que se hayan consumado de un modo irreparable;
- c) Que se hubiesen consentido expresamente, o
- d) Contra los cuales no se hubiese interpuesto en tiempo legal el medio de impugnación respectivo.

Cuando el promovente carezca de legitimación;

Cuando no se hayan agotado las instancias legales previas, y

Cuando en un mismo escrito se impugne más de una elección, salvo que la ley de la materia señale excepción expresa, artículo 10 párrafo 1.

5.4 Sobreseimiento

Los medios de impugnación que hayan sido admitidos podrán ser sobreseídos, y por lo tanto la resolución dictada no versará sobre el fondo de la cuestión planteada, en los siguientes casos:

Cuando el promovente se desista expresamente por escrito;

Cuando la autoridad responsable modifique o revoque el acto o resolución impugnado, de tal manera que el medio de impugnación interpuesto quede totalmente sin materia antes de que sea resuelto;

Cuando aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia establecida por la ley, y

Cuando el actor sea un ciudadano y fallezca, o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales, artículo 11 párrafo 1.

5.5 Plazos y Terminos.

Respecto de los plazos para la interposición de los recursos, es conveniente aclarar que, durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, Art. 174 párrafos 1 y 3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo tanto, los sábados, domingos y días festivos cuentan para los efectos del cómputo, para la interposición de los recursos y la realización de actuaciones a cargo de las autoridades electorales artículo 7 párrafo 1.

Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de 24 horas artículo 7 párrafo 1.

Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días

hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley artículo 7 párrafo 2.

Los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en la ley, artículo 8 párrafo 1.

5.6 Partes

Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

- a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante;
- b) La autoridad responsable, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna, y
- c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor artículo 12 párrafo 1.

Se entenderá por promovente al actor que presente un medio de impugnación, y por compareciente el tercero interesado que presente un escrito, ya sea que lo hagan por sí mismos o a través de persona que los represente, siempre y cuando justifiquen plenamente la legitimación para ello, artículo 12 párrafo 2.

Los candidatos, exclusivamente por lo que se refiere a los recursos de revisión y apelación, podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 12 párrafo 3, incisos del a) al e).

En el juicio de inconformidad y en el recurso de reconsideración, los candidatos además de poder participar como coadyuvantes, podrán interponer dichos medios de impugnación artículos 54 párrafo 1, inciso b) y 65 párrafo 2.

5.6.1 Legitimación y Personería.

La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos:

a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;

b) Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido, y

c) Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro, y

Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable artículo 13 párrafo 1, inciso c).

En el caso de coaliciones, la representación legal se acreditará en los términos del convenio respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales artículo 12 párrafo 4.

5.7 Reglas Generales en Materia de Prueba

Con la interposición del recurso deberán invariablemente ofrecerse y aportarse las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas, artículo 9 párrafo 1, inciso f).

Sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

- a) Documentales públicas, artículo 14 párrafo 4;
- b) Documentales privadas, artículo 14 párrafo 5;
- c) Técnicas, artículo 14 párrafo 6;
- d) Presuncionales legales y humanas, y
- e) Instrumental de actuaciones.

Notas: La confesional y la testimonial podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho, artículo 14 párrafo 2.

La prueba pericial sólo podrá ser ofrecida y admitida en aquellos medios de Impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre

y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos, artículo 14 párrafo 7.

En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de las pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban de aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción, artículo 16 párrafo 4.

Cuando la controversia verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito de ofrecer y aportar pruebas artículo 15 párrafo 1.

La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado. En todo caso, la Sala del Tribunal Electoral resolverá con los elementos que obren en autos, artículo 19 párrafo 2.

5.8 Notificaciones

Las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen, artículo 26 párrafo 1.

Durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral podrán notificar sus actos, resoluciones o sentencias en cualquier día y hora, artículo 26 párrafo 2.

Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar, artículo 26 párrafo 3.

En casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presidan los órganos competentes, las notificaciones que se ordenen podrán hacerse a través de fax y surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o que se acuse recibo, artículo 29 párrafo 1.

No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto o Salas del Tribunal Electoral, artículo 30 párrafo 2.

Nota: Habida cuenta que un número importante de las determinaciones que se adoptan durante la sustanciación de los expedientes se notifican por estrados, los partidos políticos deberán vigilar permanentemente éstos, para imponerse de las resoluciones respectivas. Los estrados son los lugares públicos destinados en las oficinas de los órganos del Instituto Federal Electoral y en las Salas del Tribunal Electoral, para que sean colocadas las copias de los escritos de los medios de impugnación, de los terceros interesados y de los coadyuvantes, así como de los autos, acuerdos, resoluciones y sentencias que les recaigan, para su notificación y publicidad, artículo 28.

El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales, artículo 30 párrafo 1.

5.9 Suplencia en los Medios de Impugnación

La Ley en comento contempla dos casos en los cuales las Salas del Tribunal Electoral podrán suplir la deficiencia en el planteamiento de los medios de impugnación, a saber:

a) Cuando existan deficiencias u omisiones en la argumentación de los agravios, en este caso, la Sala competente del Tribunal no desechará el recurso y lo resolverá con los elementos que obren en el expediente, cuando aquellos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, artículo 23 párrafo 1, y

b) Cuando se omita señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citen de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto, artículo 23 párrafo 3.

Nota: En el recurso de reconsideración y en el juicio de revisión constitucional no se aplicarán las reglas establecidas en los párrafos anteriores, artículo 23 párrafo 2.

5.10 Recurso de Apelación.

El recurso de apelación es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, las personas físicas o morales y los ciudadanos, para combatir:

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal:

a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, y

b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva, artículo 40 párr.1.

En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar:

a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en contra de aquellos actos o resoluciones dictados por los órganos del Instituto cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, artículo 40 párrafo 2.

También el recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos a los listados nominales de electores, artículo 41 párrafo 1.

En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación, y en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral artículo 42 párrafo 1.

5.10.1 Legitimación y Personería del Recurso de Apelación.

Los partidos y agrupaciones políticas con registro, pueden interponer recurso de apelación a través de sus representantes legítimos, debiendo entenderse como tales:

a) Los registrados formalmente ante los órganos del Instituto, que sólo podrán actuar ante el órgano que estén acreditados (en otras palabras, un representante acreditado ante un Consejo Distrital no puede actuar ante otro distrito, ante un Consejo Local, o ante el Consejo General; un representante acreditado ante un Consejo Local, no podrá actuar ante el Consejo General, un representante acreditado ante el Consejo General, no podrá actuar ante un Consejo Local o Distrital);

b) Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales o municipales correspondientes a la cabecera distrital, o sus equivalentes (en

este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos de su partido), y

c) Los que estén autorizados para representar a su partido o agrupación mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados estatutariamente para ello, artículo 13 párrafo 1.

En el caso de la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones prevista por el artículo 42 ya citado:

a) Los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos;

b) Los ciudadanos, por su propio derecho sin que sea admisible representación alguna;

c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, y

d) Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos según corresponda.

5.10.2 Interposición del Recurso

Los recursos de apelación deben interponerse ante el órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución que se impugna, artículo 9 Párr, 1.

5.10.3 Plazo.

Los recursos de apelación deben presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución, artículo 8 párrafo 1.

En el caso de los recursos de apelación mediante el cual se impugne el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal

Electoral, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos a los listados nominales de electores, se observarán las normas siguientes:

- a) El recurso se interpondrá ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos;
- b) Se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma, las observaciones a las listas nominales de electores, y
- c) De no cumplirse con dichos requisitos, el recurso será desechado por notoriamente improcedente, artículo 43 párrafo 1.

5.10.4 Competencia

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de apelación la Sala Superior del Tribunal Electoral, artículo 44 párrafo 1.

Durante el proceso electoral federal son competentes para resolver el recurso de apelación:

- a) La Sala Superior del Tribunal Electoral cuando se impugnen actos o resoluciones del Consejero Presidente, del Consejo General del Instituto, de la Junta General Ejecutiva, así como el informe al que se refiere el artículo 41, y
- b) La Sala Regional del Tribunal Electoral, que ejerza su jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado el acto o dictado la resolución impugnada por los órganos del Instituto Federal Electoral con las excepciones del inciso anterior, artículo 44 párrafo 2.

5.10.5 Tramite

Una vez recibido un recurso de apelación, la autoridad dará aviso de su presentación al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal

Electoral competente, por la vía más expedita y señalará el nombre del actor, el acto o resolución impugnado, fecha y hora exacta de su presentación.

Asimismo, de manera inmediata, lo hará del conocimiento público mediante cédula que fijará en sus estrados para que, dentro de las setenta y dos horas siguientes, puedan intervenir como partes en el recurso los terceros interesados y con ellos, en su caso, sus candidatos con el carácter de coadyuvantes, artículo 17 párrafo 1.

Cuando el órgano del Instituto reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda impugnar un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato, sin más trámite, a la autoridad competente para su debida tramitación, artículo 17 párrafo 2.

Vencido el plazo antes mencionado el recurso será enviado, dentro de las veinticuatro horas siguientes, junto con los elementos que la propia ley señala, a la Sala del Tribunal Electoral competente para resolverlo, artículo 18 párrafo 1.

Una vez recibido el recurso en la Sala del Tribunal, el presidente de la misma, lo turnará a un magistrado electoral, quien revisará si el recurso reúne todos y cada uno de los requisitos para su interposición, artículo 19 párrafo 1, inciso a).

Si de la revisión que realice el magistrado electoral, encuentra que al recurso le falta algún requisito que pueda ser subsanado, podrá formular requerimiento al recurrente, para que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación correspondiente corrija la omisión. De no subsanarse el error, se tendrá por no interpuesto el recurso, artículo 19 párrafo 1, inciso b).

Las Salas del Tribunal Electoral deberán resolver los recursos de apelación dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan, artículo 47 párrafo 2.

Las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral recaídas a los recursos de apelación son definitivas e inatacables, por lo que no es posible su impugnación y, consecuentemente, deben ser cumplidas en sus términos.

En el caso de aquellos recursos de apelación interpuestos en contra del informe rendido por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, el recursos se interpondrá ante el Consejo General del Instituto.

5.11 Crítica y Propuesta de Reforma.

Una vez que se ha analizado cada uno de los aspectos referentes a los partidos políticos y su acceso a los medios de comunicación, se puede afirmar que uno de los aspectos, más importantes de la reforma electoral, es que se eliminan las facultades discrecionales a estos para la compra y adquisición de tiempo aire en medios de comunicación electrónicos masivos, llámese radio y/o televisión; de igual forma se garantiza la igualdad y proporcionalidad en el acceso a la radio y la televisión.

También celebramos, que se sancionen los ataques discriminatorios entre candidatos de las diferentes fuerzas políticas del país, ya que en los últimos años, únicamente se han observado campañas políticas destructivas, encaminadas a obtener más votos en una elección a través de mecanismos que difaman y destruyen políticamente al rival, que construyendo y planificando acuerdos, que obsequien al país y a sus habitantes, mejores niveles de vida, incluyendo educación, salud, trabajo bien remunerado entre otros.

De esta forma puedo criticar, el hecho de que la modernidad nos alcanzó y nos rebasó, dicho sea esto por los avances que las comunicaciones cibernéticas en específico el Internet, y las redes sociales, han experimentado en los últimos años, no es posible que en nuestro país, aun no contemos con instrumentos normativos que regulen el uso, y acceso del Internet respecto a los partidos políticos, hemos visto en las últimas elecciones federales, cómo el Internet y las redes sociales, sirvieron como campo de batalla donde se libraron los más aguerridos combates entre militantes, dirigentes y candidatos partidistas, sin que ninguna autoridad hiciera absolutamente nada por detenerlos.

Los partidos políticos no tienen la menor idea de los alcances y limitaciones de Internet, ni de las características de sus usuarios habituales. Menos aun, de las implicaciones que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación tienen en las estructuras políticas, sociales y económicas de la actualidad, de las cuales, ellos mismos forman parte.

La visión "publicitaria" de Internet es pobre e ineficaz. Porque sólo se dedican a rastrear votos, en lugar de buscar en el Internet muchas de las claves necesarias para entender el lenguaje de una sociedad en plena transformación, más democrática y plural, menos jerárquica y sumisa. De otra manera, perderían una gran oportunidad, no sólo de encontrar los votos que con tanto afán buscan, sino de alinear su discurso, programas y acciones con las claves de una ciudadanía a la que poco entienden y cada vez menos representan.

La propaganda política es, hasta cierto punto, un arte. Es difícil establecer su naturaleza precisa puesto que se encuentra en constante evolución para corresponder a los siempre cambiantes estados de ánimo del público televidente y las oscilaciones de "liberales" a "conservadoras" que manifiestan las sociedades. De esta forma, no existe un consenso amplio sobre lo que constituye una buena propaganda política o una mala, o acerca de lo que son las tácticas propagandísticas efectivas o ineficaces. Existen

fundamentalmente dos grandes modalidades o tipos de propaganda política que los estrategas de campaña usan para impulsar a los candidatos políticos contemporáneos en los países occidentales democráticos, ambos diseñados para obtener mayores votos que los rivales u oponentes.

La primera, es la llamada propaganda política positiva, con la cual se intenta comunicar mensajes políticos positivos sobre un candidato político. La segunda estrategia comunica mensajes negativos sobre la oposición política, ya sea con referencia a un partido en tanto institución o respecto al candidato en cuanto persona.

Tratándose de propaganda política, en muchos países del mundo se acepta que los candidatos políticos magnifiquen sus propias fortalezas y logros, así como las debilidades de los opositores. Un candidato que es considerado competente debe de resaltar esta característica de su personalidad. Por último, un candidato cuyo contendiente tenga significativas debilidades en sus antecedentes personales debe enfatizar su propio compromiso con los valores familiares y morales altos.

En México, si bien la política tiene aspectos positivos y negativos, como en cualquier parte del mundo, las particularidades del sistema político mexicano y de la propiedad tradicionalmente monopólica de los medios de comunicación masiva, han retrasado el uso de la propaganda política negativa; aunque este atraso en parte se debe a la persistencia de monopolios y oligopolios políticos y económicos, y, quizá, tratando de encontrar un aspecto positivo en este fenómeno negativo, lo anterior ha funcionado para bien de la sociedad mexicana, que como queda claro no necesita de más agresiones, violencia y conflictos políticos o confrontaciones de los ya se han dado en el lapso que corre de marzo de 1994 a la actualidad.

Es indispensable que para el caso del tiempo fiscal se busquen mecanismos alternativos de solución para su aprovechamiento.

En virtud de que el Estado mexicano no puede dejar de percibir los ingresos correspondientes, se estaría causando un daño patrimonial al Estado en aquellos casos en los que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía no enviara correctamente las pautas a transmitir como actualmente sucede, y en consecuencia no tendría los elementos necesarios para que el Servicio de Administración Tributaria requiriera su pago, ni tampoco es correcto que el decreto que refiere al tiempo fiscal determine que en caso de que no le sean proporcionados los materiales, los concesionarios podrán utilizar el tiempo para su beneficio, librándolos de su obligación fiscal, error muy grave por parte de nuestra legislación, al permitir fuga de capital necesario para el desarrollo del país, sin proponer soluciones alternativas que permitan el aseguramiento del ingreso porcentual correspondiente.

Los Partidos Políticos recurren a la utilización de los tiempos oficiales debido a que le proporciona un hábil instrumento para ser mejor captado por la sociedad, así como para acercarse e identificarse de forma directa con los gobernados, aprovechando que la publicidad hoy en día es una actividad socialmente legitimada y aceptada por la sociedad.

Deben mejorarse las reglas de distribución y aprovechamiento, así como aquellos entes públicos que tendrán acceso al citado tiempo, ya que en la mayoría de los casos, al ser la radio y la televisión de jurisdicción federal, los concesionarios y/o permisionarios alegan que los entes estatales y municipales, llámeseles también Partidos locales, no tienen acceso a los mismos, y por lo tanto no están obligados a transmitir sus programas o anuncios publicitarios, dejándolos fuera de todo acceso a los mismos.

La legislación vigente establece de forma genérica los mecanismos mediante los cuales se van a llevar a cabo los tiempos de transmisión, sin que exista una simplificación normativa que permita directamente utilizarlos de manera práctica, lo cual provoca confusiones desde su denominación,

aplicación y normatividad jurídica, así como autoritarismos en la vida práctica.

Es necesario simplificar la legislación vigente, respecto al tema que nos ocupa, aun y con la reforma en materia electoral, sobreviven ambigüedades y lagunas legales que permiten el mal uso de los mismos por parte de los Partidos Políticos, un ejemplo de ello es el siguiente los “precandidatos” en connivencia con los concesionarios de radio y TV han intentado evadir la ley. Unos con cinismo y otros auténticamente preocupados alertan sobre la posibilidad de que compren espacios en los noticieros para hacer pasar como noticias lo que no es otra cosa que publicidad en el 2008. La Cámara de Senadores da a conocer los resultados de un estudio sobre la cobertura de los noticieros de TV Azteca y Televisa en el lapso que va del 1 de septiembre al 15 de diciembre de 2007. Estudio que se puede encontrar en la página 2 del periódico Reforma del 28 de febrero de 2008 Enrique Peña, gobernador del Estado de México, tuvo 700 menciones; Marcelo Ebrard, jefe de gobierno del D.F., 449, mientras el senador más nombrado, Manlio Fabio Beltrones sólo salió en 29 notas. “En promedio Peña Nieto apareció en ocho notas informativas por día en los noticieros de ambas empresas (y) Ebrard en cinco...”

De igual forma, es necesario regular las inserciones pagadas por los Partidos Políticos en medios de comunicación impresos, ya sea en prensa, anuncios espectaculares, mantas y posters, las entidades federativas van un paso adelante por encima de la Federación, al comenzar, dentro de sus órganos electorales locales, a incluir normas y regulaciones referentes al tema en comento, que si bien son perfeccionables, no dejan de constituir un esfuerzo por regular todo tipo de propaganda con procedencia partidista.

Propuesta:

Reformas al reglamento para que estas incluyan todos los criterios que el Consejo General y el Comité de Radio y Televisión han tenido que implementar, conforme se ha desarrollado el proceso electoral e incorpore

todas las particularidades, las cuestiones técnicas y las circunstancias novísimas que se han ido presentando incluso desde el año pasado, prácticamente el inicio de 2008 y 2009.

Las personas tienen derecho a la información, a informar y a ser informados, y el Estado debe otorgar las garantías para que dicha libertad sea cumplida. Esa desde mi punto de vista es la gran debilidad de la reforma electoral. En vez de promover formatos que privilegien la información y orienten al ciudadano para la toma de decisiones como la mesa redonda, entrevistas, paneles de discusión, debates, etcétera, se ha continuado privilegiando la difusión del mensaje mediante la estrategia del spot no por nada el doctor Luis Carlos Ugalde personaje por demás reconocido en la materia en la participación que tuvo en el libro *La reforma electoral y el cambio político en México* obra ya citada en el presente trabajo ha sostenido que no se frenara la “spotización” sino que incluso de incrementara porque en el 2012 se transmitirán ocho veces más spots que en el 2006, en cambio el consultor Mario J. Elgarresta afirma que pocos eventos ofrecen tan buena oportunidad para persuadir a los electores indecisos y reforzar a los nuestros, como un debate en televisión... el debate ofrece una espléndida oportunidad para ubicar al candidato delante de sus competidores¹³³.

Que se mantenga el actual esquema, de propaganda sólo en tiempos oficiales, pero que sólo una parte mínima sea en promocionales y el resto a través de programas de debate de los partidos.

La prohibición de cualquier tipo de propaganda fuera de los tiempos establecidos para los procesos de selección interna de candidatos, obligación de que cada partido político se ajuste estrictamente a los toques de gasto de financiamiento público que establezca la ley para las campañas como para los procesos de selección de candidatos y candidatas de cada partido.

¹³³ Suma de restas diferencias estratégicas en dos campañas electorales, Marco Bucio, México, conocimiento y saber siglo XXI S.A. de C.V., 2007. op cit. pp 96-97

El establecimiento de reglas generales para que los estatutos de todos los partidos políticos aseguren condiciones de equidad entre sus aspirantes a la vez que se evite la simulación y se logre un adecuado nivel de transparencia y confiabilidad en los procesos internos.

La prohibición específica de que las campañas anticipadas se realicen bajo la simulación de los procesos de selección interna, además, se propone que en la etapa de dichos procesos se prohíba el uso de los medios de comunicación electrónicos por parte de los precandidatos con la salvedad de las necesarias acciones de comunicación electoral que deban realizar los partidos políticos en sus tiempos oficiales.

Que los Partidos Políticos, seleccionen mejor el contenido de sus pautas de transmisión, que los mensajes que transmiten en uso y aprovechamiento de su parte correspondiente a los tiempos oficiales, sea de carácter constructivo y propositivo, que como hasta hace algunos años, compartan su ideología, plataforma política, propuestas reales y alcanzables.

Que se endurezca el sistema de sanciones hacia aquellos Partidos Políticos que desconozcan los acuerdos que al tema en comento se refieran, y que hagan mal uso de la parte que les corresponde de los tiempos oficiales, que las descalificaciones, calumnias y ataques arteros en contra de rivales u oponentes, sea castigado con severidad, de tal forma que quienes incurran en ilegalidades no les queden las mínimas intenciones de volverlo a hacer.

También propongo, acotar el uso de los tiempos oficiales para que la difusión de programas de gobierno sea exclusivamente a nivel de orientación de inicio y objetivo de planes y programas, eliminando la promoción personal y de las acciones y logros de los servidores públicos y gobiernos en turno.

Es necesario que los ciudadanos y ciudadanas, recuperen la credibilidad y legitimidad en las instituciones. Debe evitarse a toda costa el derroche económico de los partidos políticos en los grandes medios de comunicación,

así como los contenidos en los que el discurso político que agravian, que ofenden y lastiman a la sociedad mexicana.

Los medios de comunicación tienen la obligación de informar con criterios periodísticos basados en la equidad, la pluralidad y la ética lo que hacen candidatos y sus partidos por ello es necesario poner más atención en la falta de rigor en el uso de las fuentes de información para tener fuentes claras y confiables, de igual forma comprometer a los medios electrónicos de comunicación masiva, así como a la prensa gráfica y escrita, a una participación limitada en los procesos electorales para evitar su influencia en el ánimo de los electores.

CONCLUSIONES.

Las democracias actuales requieren de una cultura cívica sólida que participe y se interese por los asuntos públicos. Desde la realidad de los medios de comunicación y sus fuerzas de poder, el impacto en las sociedades no ha empatado con las necesidades cívicas de los individuos. El surgimiento de los grandes conglomerados de medios de comunicación ha causado que éstos no sean únicamente los guardianes o supervisores del poder público y político, o los "medios" entre la sociedad y el Estado. Parecen jugar el rol de organismos con una autonomía económica propia volcada en mayor medida a los intereses políticos y económicos del mundo actual, más que a la responsabilidad social que exige de ellos la democracia.

Esto es el origen de una nueva relación entre Estado-medios-sociedad que significa, primero, un desencanto de los modelos de servicio público que alimentaron y fortalecieron a la industria mediática durante muchos años, sin asumirse como tal en la realidad; segundo, la consideración de los medios como una fuerza cargada de intereses lista para intervenir políticamente en el momento en que les convenga; tercero, la necesidad de limitar y controlar las relaciones de poder entre el Estado y las fuerzas económicas de los medios. Finalmente, es por medio de la política y las normas jurídicas que estas relaciones permearán las democracias, mientras el Estado se

proponga generar un ambiente democrático en busca de la equidad, la justicia y la tolerancia de un sistema democrático. En cuanto la sociedad civil se organice y se forme una masa crítica capaz de manifestar sus necesidades y deseos frente a la información, contenidos y acceso que de los medios obtenga, los propios esquemas económicos actuales pueden volcarse en favor de la democracia y ser, al mismo tiempo y en ciertas ocasiones, rentables y capitalizables como benéficos para la sociedad en general.

Por último la reforma electoral 2007 y el nuevo modelo de comunicación político de alguna manera se han puesto a prueba en las pasadas elecciones intermedias de 2009 mostrando algunas de sus fortalezas y debilidades, sin embargo son las elecciones del 2012 las que a mi juicio establecerán el verdadero triunfo o fracaso de esta reforma.

BIBLIOGRAFÍA

1. ANDREA SÁNCHEZ, FRANCISCO JOSÉ , **LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU MARCO TEÓRICO-JURÍDICO Y LAS FINANZAS DE LA POLÍTICA.** INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM. SERIE DOCTRINA JURÍDICA, NUM. 110. 1ERA EDICIÓN MÉXICO
2. ACKERMAN JOHN M. **COMENTARIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL** DE 2007, BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO NUEVA SERIE, MAYO-AGOSTO 2008
3. ARREDONDO FREGOSO TREJO, **ASÍ SE CALLÓ EL SISTEMA. COMUNICACIÓN Y ELECCIONES EN 1998,** UDEG, 1991
4. BECERRA RICARDO, ET AL., **LA MECÁNICA DEL CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO,** CAL Y ARENA, 2000
5. BLANCO VALDÉS, ROBERTO L., **LOS PARTIDOS POLÍTICOS,** TECNOS, MADRID, 1990.
6. CÁRDENAS GRACIA, JAIME F., **CRISIS DE LEGITIMIDAD Y DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS,** FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1992.
7. CAMPOS R. MIGUEL, **LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO. MÉXICO,** UNIVERSIDAD ABIERTA MONOGRAFÍA, 2007
8. CENTRO PARA EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO, **ADMINISTRACIÓN DEL TIEMPO DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN PARA FINES ELECTORALES,** DOCUMENTO DE DIFUSIÓN CON FINES INFORMATIVOS, 1RA. EDICIÓN, DICIEMBRE DE 2008
9. CÓRDOVA, VIANELLO, LORENZO **LA REFORMA ELECTORAL Y EL CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO,** UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, MÉXICO, 2008
10. DE OTTO PARDO, IGNACIO, **DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN Y PARTIDOS POLÍTICOS,** CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, MADRID, 1995.

11. DELGADO DE CANTÚ GLORIA M. **MÉXICO, ESTRUCTURA POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL.** PEARSON EDUCATION, MÉXICO, EDICIÓN 2 2003.
12. DUVERGER, MAURICE, **LOS PARTIDOS POLÍTICOS, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA,** MÉXICO, 8A. REIMP. EN ESPAÑA, 1981.
13. EQUIPO INVESTIGADOR DE IFES FUNDACIÓN INTERNACIONAL PARA SISTEMAS ELECTORALES, **APLICACIÓN DE LA REFORMA ELECTORAL DE 2007/2008 EN MÉXICO DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL COMPARADA,** 2009
14. **ESTUDIOS SOBRE LA REFORMA ELECTORAL HACÍA UN NUEVO MODELO,** TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CIUDAD DE MÉXICO, 2008
15. FISS, OWEN M., **LA IRONIA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN,** TRAD. VICTOR FERRERES COMELLA Y JORGE F. MALEM SEÑA, BARCELONA, GENDISA, 1999
16. GALLEGO CASTAÑERA, CARMEN, **LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL,** UNIVERSIDAD COMPLUTENSE, MADRID, 1998.
17. GARCÍA COTARELO, RAMÓN, **LOS PARTIDOS POLÍTICOS,** EDITORIAL SISTEMA, 1995.
18. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, **CUADERNOS DE INTRODUCCIÓN A LA DEMOCRACIA** 2005. MÉXICO
19. **INSTRUCTIVO DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN JURISDICCIONALES EN MEXICO,** ENCICLOPEDIA ACE, VERSION ELECTRONICA, MEXICO 2009
20. LENK, KURT Y FRANZ NEUMANN, **TEORÍA Y SOCIOLOGÍA CRÍTICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS,** ANAGRAMA, BARCELONA, 1980.
21. MARÍA ELENA MENESES ROCHA Y JACOB BAÑUELOS CAPISTRÁN, **INTERNET Y CAMPAÑAS ELECTORALES EN MÉXICO,** INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, PRIMERA EDICIÓN 2009
22. MARTÍN MERCHAN, DIEGO, **PARTIDOS POLÍTICOS REGULACIÓN LEGAL. DERECHO COMPARADO. DERECHO ESPAÑOL Y**

- JURISPRUDENCIA**, EDICIONES DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, COLECCIÓN INFORME, NÚM. 35, MADRID, 1981. ED. UNICA
23. MOCTEZUMA BARRAGÁN GONZALO, **COFIPE COMENTADO**, PUBLICACIONES IFE, MÉXICO, 1ERA EDICIÓN. FEB.2003
 24. OFFE, CLAUS, **PARTIDOS POLÍTICOS Y NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES**, TRAD. DE JUAN GUTIÉRREZ, ED. SISTEMA, MADRID, 1998.
 25. SARTORI, GIOVANNI, **PARTIDOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS**, TOMO 1, ALIANZA UNIVERSIDAD, MADRID, 1987.
 26. SARTORI GIOVANNI. **TEORÍA DE LA DEMOCRACIA 1. EL DEBATE CONTEMPORÁNEO**. ALIANZA EDITORIAL MADRID ESPAÑA, 1997
 27. MARCO BUCIO, MÉXICO **SUMA DE RESTAS DIFERENCIAS ESTRATÉGICAS EN DOS CAMPAÑAS ELECTORALES**, , CONOCIMIENTO Y SABER SIGLO XXI S.A. DE C.V., 2007
 28. TREJO HERNANDEZ IRENE EMILIA, **LOS TIEMPOS OFICIALES Y SU NORMATIVIDAD**. UNAM. MEXICO. 2008.
 29. VARIOS AUTORES, "**LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**", DEBATE CELEBRADO EN EL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, MADRID, 23 DE NOVIEMBRE DE 1993, EN CUADERNOS Y DEBATES, NÚM. 47, CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, MADRID, 1994.
 30. VON BEYME, KLAUS, **LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LAS DEMOCRACIAS OCCIDENTALES**, MADRID, CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, 1996.
 31. WOLDENBERG JOSÉ, **ESTUDIOS SOBRE LA REFORMA ELECTORAL HACÍA UN NUEVO MODELO**, TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CIUDAD DE MÉXICO, 2008
 32. YESCAS ISIDORO, **REFORMA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN**", SEMINARIO, MÉXICO, 2009
 33. ZOVATO, DANIEL, **AMÉRICA LATINA EN DINERO Y CONTIENDA POLÍTICO ELECTORAL RETO DE LA DEMOCRACIA**, MÉXICO, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA 2003.

LEGISLACION VIGENTE.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

LEY DE RADIO Y TELEVISION.

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

LEY DE RADIO Y TELEVISION.

CG38/2008. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y POLÍTICO ELECTORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS.

CG39/2008. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN PROCEDIMIENTOS Y SE DESIGNAN ÓRGANOS RESPONSABLES PARA LA ELABORACIÓN DEL PAUTADO DE LOS MENSAJES DE LAS CAMPAÑAS INSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, HASTA LA EMISIÓN DE LOS REGLAMENTOS CORRESPONDIENTES EN MATERIA DE ACCESO A LA RADIO Y A LA TELEVISIÓN.

CG44/2008. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LA ASIGNACIÓN DE TIEMPOS DE RADIO Y TELEVISIÓN DE QUE DISPONDRÁ EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT PARA SUS PROPIOS FINES.

JGE19/2008. ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA UN PAUTADO PROVISIONAL PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LA CAMPAÑA INSTITUCIONAL.

JGE25/2008. ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA PAUTA PROVISIONAL PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LA CAMPAÑA INSTITUCIONAL QUE FUE APROBADA MEDIANTE EL ACUERDO JGE19/2008 DEL 10 DE MARZO DE 2008.

JGE35/2008. ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERALELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LA CAMPAÑA INSTITUCIONAL EN LAS ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN QUE TRANSMITEN DESDE DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS FUERA DE PROCESOS ELECTORALES.

ACRT/001/2008. ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS PAUTAS PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO QUE CORRESPONDE ADMINISTRAR AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA SUS PROPIOS FINES Y PARA EL EJERCICIO FUERA DE LOS PERIODOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑAS ELECTORALES FEDERALES, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO A, INCISO g), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ACRT/002/2008. ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE VEINTE SEGUNDOS A QUE TIENEN DERECHO LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO A, INCISO G) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN

LOS CANALES DE TELEVISIÓN 2 XEW-TV, 4 XHTV-TV, 7 XHIMT-TV, 9 XEQ-TV, 13 XHDF-TV, 22 XEIMT-TV, 28 XHRAE-TV, Y 40 XHTV, EN EL TIEMPO DEL ESTADO QUE LE CORRESPONDE ADMINISTRAR AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

ACRT/003/2008. ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE VEINTE SEGUNDOS A QUE TIENEN DERECHO LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO A, INCISO g), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LAS ESTACIONES DE RADIO QUE SE DETALLAN EN EL ACUERDO EN EL TIEMPO DEL ESTADO QUE LE CORRESPONDE ADMINISTRAR AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

ACRT/005/2008. ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE VEINTE SEGUNDOS A QUE TIENEN DERECHO LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, EN PERIODOS NO ELECTORALES, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO A, INCISO g) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LOS CANALES DE TELEVISIÓN Y EMISORAS DE RADIO QUE TRANSMITEN DESDE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

REVISTAS

CÓRDOVA VIANELLO, LORENZO, LA REFORMA ELECTORAL Y LOS ESTADOS, REVISTA FOLIOS, MÉXICO, AÑO II, NUMERO 8, NOVIEMBRE-DICIEMBRE DE 2007

DOMÍNGUEZ JOSÉ, REVISTA NUEVA SOCIEDAD, NO.68, EDICIÓN ÚNICA, SEP-OCT 1983 MÉXICO.

ESTEINOU JAVIER, REVISTA RAZÓN Y PALABRA NUM, 35 OCT-NOV 2003.

FRAGOSO BONILLA JULIANA, REVISTA LATINOAMERICANA DE COMUNICACIÓN CHASQUI, AÑO 2002

ISSA LUNA PLA. BOLETÍN DERECHO COMPARADO DE LA INFORMACIÓN. MÉXICO NUM.1 ENE-JUN. 2003

MÁRQUEZ MARTHA. REVISTA RAZÓN Y PALABRA. MÉXICO. NUM 35 SEP.OCT 2003

RABASA O. EMILIO, BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO, NUEVA SERIE AÑO XXVIII, NUMERO 83 MAYO-AGOSTO AÑO 1995

DICCIONARIOS

-ACEVES BRAVO Félix Andrés. Diccionario Electoral Mexicano. Segunda edición, México, Porrúa, 2006.

-HERNANDEZ, Ma. Del Pilar. Diccionario Electoral. Primera edición, México, Porrúa, 2001.

-INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Diccionario Electoral. Tercera edición, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, TEPJF, IFE, 2003. TII.

PAGINAS DE INTERNET

www.ife.org.mx

www.diputados.gob.mx

www.ordenjuridico.com.mx

<http://www.fcc.gov/mb/policy/political/candrul.htm>

http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1990/ukpga_19900042_en2#pt1-ch1-pb4-1g8

http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_30#pt3-ch4-pb161g321

http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/matrix.pdf

<http://www.idea.int/>

<http://www.tribunalelectoral.gob.mx/>