



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**CONVENIENCIA Y CONFRONTACIÓN POLÍTICO-ECONÓMICA:
MARCO ELECTORAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN.**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN COMUNICACIÓN**

PRESENTA:

ALICIA ISABEL NOGUEZ MORALES

TUTOR: DR. MURILO KUSCHICK RAMOS

MÉXICO, D.F.

DICIEMBRE 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

*Dedico especialmente el esfuerzo de esta investigación
por su tolerancia y paciencia a mi compañero inseparable:
mi pequeño OMAR, la personita más importante de mi vida.
Verlo crecer feliz fue y es mi mayor aliciente.*

*Cada palabra escrita en este trabajo
fue producto de esfuerzos y sacrificios de muchas personas,
pero también motivo de mucha alegría y satisfacción.
Mi agradecimiento es infinito para todas ellas:*

*Todo lo que implicó hacer una maestría fue un sueño compartido.
HUGO: sin tu amor, apoyo y sacrificio no hubiera sido posible ¡Muchas gracias!*

*Desde el fondo de mi corazón agradezco el apoyo incondicional de mis papás y hermanas.
Su ayuda fue y es invaluable. Las horas de trabajo las disfrute enormemente a su lado.
PAPÁ: Gracias por tu paciencia y comprensión.
MAMÁ: Gracias por tu amor.
MÓNI y NANCY: Perdón por las desveladas y por voltear la casa de cabeza.*

*Sólo me resta señalar lo orgullosa que me siento al formar parte de la Universidad
Nacional Autónoma de México y haber tenido la oportunidad de disfrutar las enseñanzas
de todos mis profesores, quienes me ayudaron a dar forma y sentido a esta investigación.*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO 1	
COMUNICACIÓN POLÍTICA Y ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN: UNA VISIÓN COMPARTIDA	1
1.1 SISTEMA MEDIÁTICO Y SISTEMA POLÍTICO	3
1.2 ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN: LA PERSPECTIVA HISTÓRICO-ESTRUCTURAL	6
1.3 COMUNICACIÓN POLÍTICA: LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO	11
1.4 DEMOCRACIA, ESTADO Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: IMPLICACIONES Y ACTORES	15
1.4.1 LAS CARAS DE LA DEMOCRACIA Y EL ÉNFASIS EN LA DEMOCRACIA ELECTORAL	16
1.4.2 LOS DEFECTOS DE LA DEMOCRACIA: LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA	20
1.4.3 LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESTADO	22
1.4.3.1 ACTORES POLÍTICOS INSTITUCIONALES: PODERES PÚBLICOS Y PARTIDOS POLÍTICOS FRENTE A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	29
1.4.4 MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA	33
1.4.4.1 PERSPECTIVA ECONÓMICA	35
1.4.4.2 LA TELEVISIÓN EN EL ESCENARIO POLÍTICO	37
1.5 VISIÓN TEÓRICA COMPARTIDA	43
CAPÍTULO 2	
EL ESCENARIO DE LA REFORMA ELECTORAL: UNA REVISIÓN HISTÓRICO-ESTRUCTURAL	47
2.1 ANTECEDENTES: MARCO JURÍDICO DE LA RADIODIFUSIÓN	48
2.1.1 LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DE ADOLFO LÓPEZ MATEOS	51
2.1.1.1 LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN	52
2.1.2 POLÍTICA DE COMUNICACIÓN DE GUSTAVO DÍAZ ORDAZ	55
2.1.2.1 TIEMPOS FISCALES DE RADIO Y TELEVISIÓN: LA CREACIÓN DEL 12.5%	56
2.2 PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES	60

2.2.1	ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN: 1973	61
2.2.2	DERECHO A LA INFORMACIÓN: 1977	67
2.2.3	CRISIS DEL SISTEMA POLÍTICO Y CONTRARREFORMA POLÍTICA: 1986	72
2.2.4	CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA ELECTORAL: 1990, 1993 Y 1994	75
2.2.5	COMPETENCIA POLÍTICA: 1996	82
2.3	NUEVOS CAMBIOS, VIEJOS ESQUEMAS	89
2.3.1	LA VISIÓN FOXISTA DE LA RADIODIFUSIÓN	89
2.3.1.1	LA SORPRESA DEL 10 DE OCTUBRE DE 2002	93
2.3.1.2	REFORMAS A LA LFRT: LA LLAMADA “LEY TELEVISIVA”	98
2.4	VALORACIÓN FINAL: RELACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y EL SISTEMA TELEVISIVO	102

CAPÍTULO 3

LOS ACTORES EN EL ESCENARIO DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA 108

3.1	EL ESTADO MEXICANO Y LOS ACTORES POLÍTICOS	109
3.1.1	EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y LA DIVISIÓN DE PODERES	111
3.1.1.1	PODER EJECUTIVO	112
3.1.1.2	PODER LEGISLATIVO	115
3.1.1.3	PODER JUDICIAL	119
3.1.2	EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	120
3.1.3	LOS PARTIDOS POLÍTICOS	123
3.1.3.1	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	124
3.1.3.2	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	126
3.1.3.3	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	130
3.1.4	LA INDUSTRIA DE LA RADIODIFUSIÓN	135
3.1.4.1	TELEVISA	141
3.1.4.2	TELEVISIÓN AZTECA	143
3.2	COMUNICACIÓN POLÍTICA: LA INTERACCIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y EL SISTEMA TELEVISIVO	145
3.2.1	CARTOGRAFÍA DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA	145
3.2.2	LOS ACTORES Y SUS RECURSOS POLÍTICOS	147

CAPÍTULO 4

LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008: CONFRONTACIÓN CON LA INDUSTRIA DE LA RADIODIFUSIÓN 154

PRIMERA PARTE

4.1	LAS ELECCIONES DE 2006 Y LA CRISIS POLÍTICO-ELECTORAL	159
4.1.1	MANIFESTACIÓN NORMATIVA DE LA CONTIENDA ELECTORAL	160
4.1.1.1	COSTO DE LOS COMICIOS	165
4.1.1.2	PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	167
4.1.1.3	RESULTADOS ELECTORALES	173
4.1.1.4	IMPUGNACIÓN DE LAS ELECCIONES	175
4.1.2	LA OTRA HISTORIA ELECTORAL	176
4.1.2.1	EL DESTINO DEL DINERO PÚBLICO	184
4.1.2.2	PRESIONES MEDIÁTICAS EN TIEMPOS ELECTORALES	187

SEGUNDA PARTE

4.2	LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008: NUEVAS REGLAS PARA LA RADIO Y LA TELEVISIÓN Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA	207
4.2.1	REFORMA ELECTORAL 2007-2008: LA SOLUCIÓN NORMATIVA AL CONFLICTO	208
4.2.1.1	PRESIONES MEDIÁTICAS EN EL DEBATE LEGISLATIVO	217

4.2.2	LA NUEVA ARENA ELECTORAL	219
4.2.2.1	CAMBIOS EN EL ESCENARIO ELECTORAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	223
4.2.2.1.1	CONTRATACIÓN DE ESPACIOS Y ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO	223
4.2.2.1.2	PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES	225
4.2.2.1.3	DISTRIBUCIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO	228
4.2.2.1.4	ORGANIZACIÓN DE LOS DEBATES PRESIDENCIALES	228
4.2.3	LA PRUEBA ELECTORAL DE 2009	229
4.2.3.1	INSTRUMENTACIÓN DE LA NUEVA ARENA ELECTORAL	230
4.2.3.2	UNA REVISIÓN POR ETAPAS	233
4.2.3.3	EL COSTO DE LOS COMICIOS	237
4.2.4	EL PAPEL DE LA TELEVISIÓN EN UN NUEVO MARCO NORMATIVO	239
4.2.4.1	RESISTENCIA TELEVISIVA: ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO	239
4.2.4.2	ADEREZOS MEDIÁTICOS DE LA CONTIENDA	249
CAPÍTULO 5		
A MANERA DE CONCLUSIÓN		252
5.1	POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN	262
5.1.1	POLÍTICAS PÚBLICAS DE RADIO Y TELEVISIÓN	264
5.2	REFLEXIÓN FINAL	266
FUENTES		273

ÍNDICE GRÁFICO

ESQUEMAS

1. ESTADO MODERNO	25
2. FLUJO DE LA COMUNICACIÓN	44
3. SISTEMA MEDIÁTICO (TELEVISIVO) & SISTEMA POLÍTICO	45
4. PODER EJECUTIVO	113
5. PODER LEGISLATIVO	118
6. PODER JUDICIAL	120
7. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	122
8. GRUPO TELEVISIA	142
9. TV AZTECA	144
10. CARTOGRAFÍA DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA (ANDRÉ GOSSELIN)	146
11. EJES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	157
12. TIEMPOS DE ESTADO	259
13. RELACIÓN ENTRE LOS SISTEMAS POLÍTICO Y TELEVISIVO EN MÉXICO	271

CUADROS

1. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO	26
2. RASGOS COMUNICATIVOS DE LOS PODERES PÚBLICOS	30
3. CARACTERÍSTICAS DE LA TELEVISIÓN	38
4. MODELO TEÓRICO-METOLÓGICO	46
5. REGULACIÓN EN MATERIA DE RADIODIFUSIÓN (1920-1958)	48
6. LEY FEDERAL ELECTORAL (1973)	62
7. LEY FEDERAL DE ORGANISMOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES (1977)	68
8. CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (1987)	73
9. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1990)	77

10. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1993)	78
11. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1994)	79
12. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1996)	84
13. TRANSFORMACIÓN DE LOS PODERES DE LA UNIÓN	105
14. VISIÓN DE ESTADO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	125
15. VISIÓN DE ESTADO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	127
16. VISIÓN DE ESTADO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	131
17. EL ESTADO EN LA REGULACIÓN DE LA RADIODIFUSIÓN COMERCIAL	136
18. NORMATIVOS: LAS NORMAS COMO ORIENTADORAS DE ACCIÓN	147
19. ESTATUTARIOS: LOS CARGOS PERMITEN UNA ACTUACIÓN DIFERENCIADA	149
20. HUMANOS: LA PERSONALIDAD DE LOS ACTORES PUEDE DETERMINAR UNA DIFERENCIA EN EL EJERCICIO DEL PODER	150
21. DE ACCIÓN: MARGEN DE MANIOBRA DE LOS ACTORES EN APEGO O NO DE LAS NORMAS	151
22. MATERIALES: SOPORTE DE LAS RELACIONES	151
23. INFORMACIONALES: REFERENTE DEL MENSAJE	152
24. RELACIONALES: LAZO AFECTIVO INDEPENDIENTE DEL CONTACTO OFICIAL QUE SE DA ENTRE LOS ACTORES	153
25. CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	160
26. PARTICIPANTES DEL PROCESO ELECTORAL	162
27. COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA (MILES DE PESOS)	166
28. FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (MILLONES DE PESOS)	167
29. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL (%)	175
30. RECURSOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	177
31. RESULTADOS ESTADÍSTICOS	180
32. ESTRATEGIAS ELECTORALES Y ACCIONES DERIVADAS	182
33. POLÉMICA POR LOS PROMOCIONALES CONTRATADOS POR EL IFE EN RADIO	186
34. REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN	188
35. RESOLUCIÓN DE LA SCJN SOBRE LAS REFORMAS A LA LFT Y LA LFRT	201
36. COMISIÓN EJECUTIVA DE NEGOCIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN (CENCA)	209
37. SANCIONES DEL IFE (MILLONES DE PESOS)	213
38. RECURSOS POLÍTICOS DE LA INDUSTRIA DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	218
39. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (2008)	220
40. RESULTADOS ELECTORALES	229
41. DISTRIBUCIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO DURANTE EL PROCESO ELECTORAL	231
42. ESPACIOS CEDIDOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS	235
43. PAUTAS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	236
44. INTERRUPCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN POR LA TRANSMISIÓN DE PROMOCIONALES ELECTORALES	240
45. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN	263
46. CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES	270

GRÁFICAS

1. REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS (1961-2003)	106
2. FINANCIAMIENTO IFE (MILLONES DE PESOS)	165
3. PRESUPUESTO DEL PROCESO ELECTORAL (MILLONES DE PESOS)	166
4. CAMPAÑA INSTITUCIONAL DEL IFE EN RADIO Y TELEVISIÓN	169
5. PROMOCIONALES TRANSMITIDOS EN TELEVISIÓN	170
6. PROMOCIONALES TRANSMITIDOS EN RADIO	171

7. TENDENCIA ELECTORAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	172
8. TIEMPOS DE ESTADO	226
9. ELECCIONES FEDERALES	226
10. DISTRIBUCIÓN DE PROMOCIONALES POR PARTIDO POLÍTICO	232
11. DISTRIBUCIÓN DE PROMOCIONALES	234
12. MONITOREO DE NOTICIEROS DE RADIO Y TELEVISIÓN	237
13. GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DESTINADOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN (MILLONES DE PESOS)	238

I N T R O D U C C I Ó N

La idea inicial de esta investigación se centraba en el análisis de la política aplicada a la radiodifusión durante la administración de Vicente Fox, pues fue en este sexenio que se evidenció como nunca antes la capacidad negociadora de la industria frente al gobierno.

El cambio de partido gobernante no impactó en las relaciones entre la industria de la radiodifusión y el gobierno. Por el contrario, se afianzaron de una manera favorable a la industria en un contexto que reconocía la tendencia en la aplicación de políticas neoliberales, el protagonismo de la radio y la televisión en los procesos electorales y la existencia de la industria como un actor político más allá de la alternancia.

Legalmente, durante la administración foxista los recursos políticos de los concesionarios se fortalecieron. En tanto, como resultado de otros procesos políticos, el peso del Poder Ejecutivo disminuyó para dar paso a una división de poderes más real que en la práctica ha servido de contrapeso a los intereses de la industria. Antes de este momento, las negociaciones sólo se realizaban entre los concesionarios y el presidente en turno, sin mayor dificultad.

El curso de los acontecimientos dio indicios de una actuación diferenciada entre poderes como contrapeso de los intereses empresariales, pero al margen de una política pública clara y definida del papel que deberían jugar los medios electrónicos en la sociedad actual.

Las elecciones presidenciales de 2006 y los hechos posteriores que desembocaron en una reforma electoral sin precedentes, en cuanto a las reglas aplicadas a la radiodifusión, permitieron la evaluación de los acontecimientos de una manera más integral que infería la existencia de una posición de Estado, que se fue construyendo a lo largo de los años, sobre el rol que deben tener los medios electrónicos en la contienda electoral.

Bajo estos supuestos, la revisión del marco jurídico de la radio y la televisión evidenció que las disposiciones legales han seguido dos caminos distintos. Es decir, la construcción del andamiaje

electoral dio paso a la regulación del papel que debían desempeñar los medios electrónicos durante los procesos electorales, pero al margen de su regulación específica. No obstante, en años recientes también se reconoció la intención de unificar en una sola dirección estos caminos.

Evidentemente, la regulación electoral de la radio y la televisión fue consecuencia de otras circunstancias y demandas de equidad política en la contienda. Más allá de la efectividad de las normas electorales, lo cierto es que al ser la renovación del Congreso de la Unión y el Presidente de la República una tarea estatal, la regulación electoral de los medios electrónicos definió una política más clara sobre el peso de su participación.

Reconociendo lo anterior, el eje de la presente investigación dio un giro para centrarse en el papel que juega la figura del Estado en la relación del sistema político y la industria de la radiodifusión en México, tomando como punto de partida el nuevo marco electoral diseñado en el 2007.

En los últimos años ha prevalecido una tendencia democratizadora que ha modificado las instituciones políticas y las reglas del juego electoral, es decir, el contexto y el margen de maniobra en el que interactúan los actores políticos. Sin embargo, también se observa falta de congruencia en el desempeño de las instituciones y los funcionarios que las encabezan, que poco coincide con los discursos que difunden. En este marco, sin ser parte del sistema político, tanto la radio como la televisión han consolidado una participación activa socialmente importante en el escenario político.

La contradicción de los discursos y acciones de los distintos actores se evidencia en la supuesta búsqueda de la democracia como argumento común. En el caso de la industria de la radiodifusión, se privilegian intereses propios disfrazados de argumentos democráticos que no encuentran contrapesos suficientes, ante la carencia de una política de Estado que especifique claramente cuál es el papel que debe desempeñar la radio y la televisión en un país como México.

En este sentido, es posible reflexionar sobre si la construcción de un entorno democrático, el replanteamiento de la figura presidencial, un mayor equilibrio de los poderes públicos y mejores condiciones legales para la competencia política construyen un entorno favorable o por lo menos suficiente para la discusión integral del marco jurídico de la radio y la televisión, o, por el contrario, la posición dominante de la industria persiste ante la ausencia de una visión integral de Estado en esta materia.

A partir de este supuesto, el objetivo central de la investigación radicó en determinar cuál es el papel del Estado en la relación del sistema político y la industria de la radiodifusión a partir de un nuevo marco electoral que replantea la actuación de estos medios en el escenario político.

Los objetivos particulares que se plantearon fueron los siguientes:

1. Identificar los criterios y/o lógicas de acción que siguen los Poderes de la Unión, los partidos políticos y el Instituto Federal Electoral (IFE) en la relación que establecen con los medios electrónicos a partir de un escenario común que en el discurso oficialmente persigue la consolidación democrática.
2. Determinar hasta qué punto la lógica económica de la industria de la radiodifusión, con énfasis en la televisión, puede adaptarse a nuevas condiciones electorales que le exigen una actuación más apegada a principios democráticos.

3. Distinguir cómo es la relación e influencia actual de la radio y la televisión en el sistema político.
4. Definir el papel de los grupos opositores y organizados en el entorno actual.

Para cumplir teóricamente con estos objetivos se consideró pertinente realizar un trabajo analítico-descriptivo que permitiera tener una visión histórico-estructural sobre las circunstancias, hechos y condiciones que fueron configurando y definiendo el marco jurídico de la radiodifusión en México, y así construir un escenario suficientemente amplio para entender la lógica que mueve la actuación de los actores políticos involucrados, más allá de los discursos.

A fin de cumplir con dichas pretensiones teóricas, se recurrió a las categorías analíticas de la Economía Política de la Comunicación para atender la cuestión histórica y de la Comunicación Política para entender la interrelación de los actores del sistema político y de la industria de la radio y la televisión, esta última vista a su vez como un actor político.

Dado que a lo largo de la investigación prevalece la referencia a distintos ordenamientos legales, vale la pena aclarar que se incluyen sólo como las fuentes que sustentan la hipótesis de trabajo, sin que ello equivalga a la evaluación de la normatividad, que sería propio de un estudio de Derecho.

Hacer referencia al marco jurídico-electoral de la radio y la televisión sin duda es un campo de investigación amplio. El eje articulador se centra en la Reforma Electoral de 2007-2008, por lo que la delimitación en cuanto al tiempo se centró en los primeros tres años de la administración del presidente Felipe Calderón. Sin embargo, el curso de los acontecimientos también obligó a tener como antecedentes importantes el cambio de partido en el gobierno y el sexenio de Vicente Fox, pues estas dos circunstancias inciden directamente en la posición que desde el Estado se tiene sobre el uso de los medios electrónicos en el terreno electoral.

Es decir, se puede considerar que en los últimos dos sexenios y la actual administración se modificó en términos jurídicos la relación entre el sistema político y los medios electrónicos, sin que ello significara una concepción estatal clara de la función que deben tener la radio y la televisión en México. En el marco de una competencia política formal y bajo criterios democráticos se dejó atrás el presidencialismo (sexenios priístas) para dar paso a un gobierno más acotado (Ernesto Zedillo), que fue el que dio cabida a la alternancia política (Vicente Fox). No obstante, pese a un entorno distinto el vínculo entre medios y sistema político se mantuvo, aunque con un peso más significativo para la industria que se intentó frenar con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la llamada "Ley Televisa" y la reciente Reforma Electoral (Felipe Calderón).

El estudio está integrado por cinco capítulos, cuya lógica interna intentó interconectarse entre sí. En el primer capítulo titulado *Comunicación Política y Economía Política de la Comunicación: una visión compartida* se desarrolla la parte teórica de la investigación. Se divide en cinco secciones que intentaron proporcionar categorías analíticas para entender la relación que se establece entre la clase política y la industria de la radiodifusión, todo bajo la lógica de un esquema electoral. La primera parte distingue entre sistema mediático y sistema político, y establece como punto de relación común a su desempeño el papel que asume el Estado. En el segundo y tercer apartados se desarrollan las corrientes teóricas que sirvieron de base conceptual en el estudio, es decir, la Economía Política de la Comunicación (EPC) y la Comunicación Política (CP). En la cuarta sección se retoman conceptos teóricos indispensables para comprender el contexto social en el que se desarrolla la investigación, estos son el Estado, la democracia y los medios de comunicación, con especial énfasis en la televisión. Finalmente, en el último apartado se propone un esquema teórico que retoma a los actores de los

sistemas mediático y político regidos a partir de la figura del Estado bajo dos lógicas: la económica (EPC) y la política (CP).

De la mano de la Economía Política de la Comunicación, el siguiente capítulo denominado *La Reforma Electoral: una revisión histórico-estructural* intentó ubicar a la radio y la televisión en el panorama electoral, desde los inicios regulatorios de los medios electrónicos hasta nuestros días. Para ello, se dividió el contenido en cuatro apartados que guardan una relación cronológica entre sí. En el primero se incluyó como antecedentes la regulación particular de la industria como marco general de referencia; en el segundo se presentan todas las disposiciones electorales que contemplaron a la radio y la televisión como actores de la contienda política; el tercero presenta las modificaciones realizadas al marco regulatorio de la radiodifusión durante el sexenio de Vicente Fox en un contexto electoral y el cuarto, a modo de conclusión, hace una valoración final sobre la relación histórica entre el sistema político y el sistema televisivo.

El segundo capítulo sirve de contexto previo para conocer, dimensionar y ubicar a los actores políticos como centro de la investigación, cuyas características actuales se desarrollan a detalle en el tercer capítulo titulado *Los actores en el escenario de la Comunicación Política*. Esta presentación es el marco adecuado para ubicar los recursos políticos de los actores de los sistemas político y televisivo en una cartografía comunicativa.

La lógica organizativa de la investigación intentó en el primer capítulo dar un marco teórico general que se desarrolló a detalle en los capítulos 2 y 3, mismos que sirvieron de contexto al cuarto capítulo que lleva por título *La Reforma Electoral 2007-2008: confrontación con la industria de la radiodifusión*. A su vez, éste se divide en tres partes:

- La primera es una breve introducción al capítulo que por un lado, ubica a la Reforma Electoral en un contexto más amplio, es decir, como parte fundamental de la Reforma del Estado, y por el otro, delinea los ejes del sistema electoral en México.
- El segundo apartado da cuenta del desarrollo de las elecciones presidenciales de 2006 en dos sentidos: la aplicación y cumplimiento de las reglas electorales y la práctica real de la contienda, en la que tiene un peso fundamental la actuación de la industria de la radio y la televisión.

Lo anterior, sirve como antecedente para entender las modificaciones legales contempladas en la Reforma Electoral 2007-2008, con especial énfasis en los cambios realizados en materia de medios electrónicos, como respuesta a un conflicto postelectoral.

- Finalmente, la tercera parte busca hacer una revisión apegada a lo normativo, pero también práctica de las nuevas disposiciones en las elecciones intermedias del año 2009, que además de reconocer las deficiencias intentó evidenciar la resistencia de la industria.

El último capítulo denominado *A manera de conclusión* acumula las categorías analíticas, previo reconocimiento del desarrollo histórico-legal de la radio y la televisión, en un contexto de importantes cambios sociales, políticos y económicos, que sirven de base para destacar la construcción de una política en torno al papel de los medios electrónicos en el terreno electoral, sin que ello haya impactado aún en la definición de una visión de Estado en cuanto a la función social de dichos medios.

Las fuentes básicas para el estudio fueron documentales, de las cuales gran parte fueron de tipo jurídico. Asimismo, se reforzó la investigación con audios, videos e información publicada y localizada en Internet.

La presente investigación da continuación a mi tesis de licenciatura (*Empleo de los tiempos fiscales en radio y televisión durante el proceso electoral del año 2000: el caso IFE vs. CIRT*), por lo que la referencia base de gran parte del Capítulo 2 se encuentra en este estudio previo.

Es importante enfatizar que la revisión hemerográfica y digital fue amplia y exhaustiva, particularmente la realizada en torno a la Reforma Electoral 2007-2008 (Capítulo 4), por lo que se realizó una detallada tarea de selección.

La información contenida en estos apartados en su mayoría apareció publicada en periódicos de circulación nacional. Por rigor metodológico se hizo el mayor esfuerzo por citar adecuadamente las fuentes de información, pero ante la cantidad de documentos consultados considero pertinente pedir una disculpa anticipada por alguna omisión realizada.

Por último, vale la pena señalar que gran parte de la investigación se organizó en esquemas y cuadros, por lo que también se incluye un índice gráfico. De tal forma, la elaboración es propia pero obviamente basada en múltiples fuentes de información.

Octubre 2010

CAPÍTULO 1

COMUNICACIÓN POLÍTICA Y ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN: UNA VISIÓN COMPARTIDA

En años recientes, el vínculo entre el gobierno¹ y la industria de la radiodifusión en México ha registrado una serie de adecuaciones que responden a distintas circunstancias políticas, económicas y sociales.

Uno de los cambios más evidentes en esta relación se puede observar en la participación de un número mayor de actores políticos en el debate generado a partir de las adecuaciones al marco jurídico de la radio y la televisión², sobre todo si se considera que por décadas sólo se identificaba una comunicación entre quien encabezaba al Poder Ejecutivo y la industria, en particular Televisa. Este solo hecho da muestra de una configuración distinta del escenario en el que interactúan.

El abanico de actores políticos participantes se amplió: ya no sólo el Presidente en turno establece un vínculo directo con la industria, hoy en día intervienen los Poderes de la Unión en su conjunto. La modificación de este escenario replanteó la relación y estrategias de negociación

¹ El *Diccionario de Política* de Norberto Bobbio define “gobierno” como el conjunto de personas que ejercen el poder político. El gobierno coincide con el Poder Ejecutivo y los órganos de la cúspide de ese poder. Los poderes Legislativo y Judicial no forman parte directamente de los órganos de gobierno, pero pueden controlar y delimitar la acción de gobierno. Lucio Levi. “Gobierno” en *Diccionario de Política*. Págs. 710-712.

² Aunque se habla en general del marco jurídico de la radiodifusión, la presente investigación se centra en las normas de carácter electoral, específicamente las que tuvieron lugar en la Reforma Electoral de 2007.

de dicha industria, al tiempo que dio notoriedad política a las acciones del Legislativo y Judicial, que incluso podrían tomarse como un indicador del equilibrio de poderes.

La participación del Senado de la República y la Cámara de Diputados dio un papel significativo a los partidos políticos y a sus respectivas cúpulas, sobre todo a partir de la representación que tienen en estas instancias legislativas.

En cuanto al Poder Judicial, la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dio un giro radical al escenario, pues su actuación fue definitiva en casos como el de las reformas realizadas en 2006 a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT), mejor conocida como "Ley Televisa".

En este entorno, también habría que considerar el papel de interlocutor que asumió el sector empresarial a través de la Cámara Nacional de la Radio y la Televisión (CIRT) y, particularmente, compañías como Televisa y TV Azteca.

El actual escenario político se explica parcialmente si sólo se describe a los actores mencionados y sus interrelaciones. Para una visión más amplia e integral que permita entender la configuración y esencia de estas relaciones es necesario incluir como eje articulador la figura del Estado, ya que en función de su desempeño histórico y sus características actuales se podrá identificar si ha existido una política pública que guíe la regulación de la industria de la radiodifusión y/o, en su caso, distinguir los aspectos favorables, contradictorios e indeseables que predominan en la relación que se da entre los actores que representan al Estado y los medios electrónicos y así identificar las deficiencias.

Siguiendo esta idea, el presente capítulo se divide en cinco partes. La primera pretende establecer los parámetros que desde el sistema mediático y el sistema político tienen que ver con el Estado, ya que éste es el eje articulador de la investigación.

A partir de esta revisión, la segunda y tercera partes buscan abordar la relación entre estos sistemas desde dos posturas teóricas: la Comunicación Política y la Economía Política de la Comunicación.

El cuarto apartado busca ubicar el contexto de referencia a partir del cual se va a analizar el papel del Estado frente a la relación de los sistemas mediático y político.

Finalmente, partiendo de la democracia como escenario común del sistema político y el sistema mediático, la última parte pretende proponer una visión teórica compartida entre la Comunicación Política y la Economía Política de la Comunicación que tenga como eje central al Estado mexicano.

1.1 SISTEMA MEDIÁTICO Y SISTEMA POLÍTICO

A través de un estudio comparativo³, Daniel Hallin y Paolo Mancini realizaron una revisión histórica de los sistemas mediático y político, en el que concluyeron que la evolución de ambos sistemas en un contexto determinado difícilmente puede analizarse por separado. El objetivo era “descubrir si es posible identificar relaciones sistemáticas entre las estructuras políticas y las de los medios de comunicación”.⁴

Para ambos autores, la unidad de análisis base es el Estado-nación, al igual que en el presente estudio. Aunque prioritariamente el trabajo se centra en los medios impresos, Hallin y Mancini proponen cuatro dimensiones para su trabajo comparativo. Si bien la presente investigación no pretende realizar una comparación de los sistemas mediáticos, se consideran válidas estas categorías de análisis porque todas ellas parten de una correlación estrecha entre el sistema político y el sistema mediático, mismas que se aplican adecuadamente a la radiodifusión.

Las cuatro dimensiones son las siguientes:

1. El desarrollo de los mercados de los medios de comunicación, que en el presente trabajo estaría enfocado a la televisión comercial.
2. El grado y naturaleza de los vínculos entre los medios de comunicación y los partidos políticos, lo que denominan “paralelismo político”. Como indicadores se pueden identificar los siguientes:
 - a. Los contenidos reflejan determinadas orientaciones políticas en la manera de presentar la información, e incluso, el entretenimiento.
 - b. Relaciones organizativas entre los medios de comunicación y los partidos políticos u otras organizaciones (sindicatos, iglesias, entre otras).
 - c. Quienes trabajan en los medios de comunicación son individuos políticamente activos o, en su defecto, se les identifican filiaciones políticas.
 - d. La audiencia se identifica con ciertos partidos o tendencias políticas.

³ El estudio comparativo presenta un esquema basado en tres modelos de periodismo y de instituciones mediáticas, a fin de evaluar las fortalezas y debilidades que cada uno de ellos en su papel político presta a la democracia. La investigación se centra en las democracias capitalistas desarrolladas y abarca los sistemas de medios de comunicación de Estados Unidos, Canadá y gran parte de Europa occidental. “El modelo Liberal se caracteriza por el relativo dominio de los mecanismos de mercado y de los medios de comunicación comerciales; en el modelo Democrático Corporativo observamos una coexistencia histórica de los medios de comunicación comerciales con los medios dependientes de grupos sociales y políticos organizados, y un papel estatal legalmente limitado pero relativamente activo; y el modelo Pluralista Polarizado tiene como características principales la integración de los medios de comunicación en la política de partidos, un desarrollo histórico más débil de los medios de comunicación comerciales y un importante papel del Estado”. Daniel C. Hallin y Paolo Mancini. *Sistemas mediáticos comparados*. Pág. 10.

⁴ *Ibidem*. Pág. XIX.

- e. Las orientaciones y prácticas de los periodistas a favor o en contra de alguna tendencia política se manifiestan con la intención de influir en la opinión pública.
3. Profesionalismo de los periodistas. Este rubro se puede valorar a partir de la autonomía profesional, considerando que normalmente los periodistas son empleados asalariados de grandes empresas; las normas profesionales específicas, que consisten en principios éticos que se comparten en una organización horizontal, y la orientación de servicio público a través de mecanismos de autorregulación periodística. El nivel de profesionalismo está determinado por la instrumentalización de los medios, es decir, el control que realizan actores externos (políticos, económicos y sociales) para intervenir en el ámbito político.
 4. Grado y naturaleza de la intervención estatal en el sistema de medios de comunicación. Si bien la más evidente es la que se ejerce a través de la radiodifusión pública,⁵ el marco legal también ofrece un parámetro claro. En este sentido, las leyes relativas a los medios van desde aquellas que abordan la difamación, el derecho de réplica, el secreto profesional de los periodistas, el acceso a la información pública, la competencia del mercado de los medios de comunicación, la participación en las campañas electorales, la concesión de licencias para operar y hasta los contenidos.

Bajo la misma lógica, para Enrique E. Sánchez Ruiz la vinculación formal entre el Estado y los medios de comunicación se encuentra en las pautas de regulación y control, así como en la asignación de recursos públicos. “En general, la asignación de recursos bajo la tutoría del Estado, en relación con los medios, se refiere al establecimiento y provisión de infraestructura, al otorgamiento de licencias, permisos y concesiones, así como en su momento, de subsidios y patrocinios, etc. Pero también el Estado ‘otorga’ derechos y deberes, mediante la legislación. En la medida en que los medios suelen ser empresas privadas que prestan un servicio... o venden un producto..., hay aspectos de la regulación y control que son comunes a cualquier empresa comercial, industrial y de servicios... Pero hay aspectos específicos de su trabajo de *producción de sentido* (información, entretenimiento, educación informal, etc.) que definen lazos formales e informales particulares entre los medios y las instancias gubernamentales”.⁶

Se puede decir que las leyes forman parte de la manifestación de una política estatal que define un cierto curso de acción; aunque en el fondo la efectividad de las regulaciones tiene que ver con objetivos claros y definidos del papel que desempeña el Estado. Hallin y Mancini señalan que “una intervención estatal más tímida puede ser consecuencia tanto de una política que tenga como objetivo favorecer a las fuerzas del mercado, como del fallo del sistema político para establecer y hacer cumplir sus políticas de comunicación”.⁷

Sánchez Ruiz considera que el otorgamiento de apoyos y recursos públicos puede ser una política de Estado bien fundamentada o, por el contrario, responde a actos más o menos discrecionales y arbitrarios de actores políticos. La concentración de poder en los

⁵ Existen otras formas de propiedad estatal que tienen que ver con los medios de comunicación, tales como las agencias de información, periódicos, infraestructura de telecomunicaciones, entre otras.

⁶ Enrique Sánchez Ruiz (2005). *Medios de Comunicación y Democracia*. Pág. 62.

⁷ Daniel C. Hallin y Paolo Mancini. Op. Cit. Pág. 40.

procesos de toma de decisiones y políticas públicas son actos que van en contra de cualquier principio democrático. “La manera como ocurren todas estas vinculaciones determinará el grado de libertad e independencia que tengan los medios con respecto al gobierno. A su vez, estos vínculos delimitarán las formas en que los medios realizarán acciones de apoyo, o las demandas específicas que ejercerán hacia los aparatos gubernamentales, tanto de manera individual (el peso específico que puede tener, por ejemplo, un monopolio o una empresa dominante) como colectivamente, por ejemplo, mediante las cámaras industriales y asociaciones similares.”⁸

Respecto a los puntos 2 y 3, Mancini y Hallin mencionan que “cuando el nivel de paralelismo político es muy elevado, cuando las organizaciones de los medios de comunicación están fuertemente vinculadas a las organizaciones políticas y los periodistas muy implicados en la política de los partidos, es, desde luego, muy probable que el nivel de profesionalización sea bajo. Es probable que los periodistas carezcan de autonomía, excepto en el caso de que disfruten de ella gracias a que ocupan importantes posiciones políticas, y es probable que el periodismo carezca de una cultura común y de fines sociales diferenciados de los propósitos de los actores políticos con los cuales los medios de comunicación se hayan alineado”.⁹

Además de las cuatro dimensiones expuestas sobre el sistema mediático, Hallin y Mancini también establecen una serie de categorías analíticas para entender el contexto político y cómo algunas de sus principales características inciden en la estructura de los medios de comunicación. Se trata de aspectos más generales de la estructura social que permiten incorporarse como variables independientes, entre ellas destacamos las siguientes:

- Las variables políticas interactúan con otro tipo de influencias propias de los sistemas mediáticos. Una de ellas es el carácter de empresas que tienen los medios, lo cual las hace estar determinadas por factores económicos y de mercado. En este sentido, la concentración de capital es un factor relevante.
- El Estado puede desempeñar diferentes papeles (regulador, propietario, fundador de los medios de comunicación). Sin importar el rol que asuma es un punto de referencia clave en todas las democracias capitalistas.
- La autoridad racional-legal tiene que ver con la existencia de una administración pública autónoma que evite la monopolización de grupos influyentes en los cargos públicos y con un sistema jurídico independiente. En sistemas con una fuerte autoridad racional-legal existen menos probabilidades de que se dé una instrumentalización de los medios de comunicación y una mayor profesionalización del periodismo. “La independencia de las instituciones administrativas y judiciales, y el hecho de que la política pública esté sujeta a reglamentos significa que, donde exista una autoridad racional-legal fuerte, las empresas no dependan excesivamente de las decisiones arbitrarias de ciertos funcionarios, que podrían estar favoreciendo a alguna empresa políticamente aliada. Tampoco sufrirán de forma drástica las consecuencias de un cambio de poder político. Pero esto no significa que la influencia de las empresas en la política pública sea reducida en un sistema con una autoridad racional-legal fuerte, ni que sus intereses se encuentren desfavorecidos: al contrario, a menudo un sistema de autoridad racional-

⁸ Enrique Sánchez Ruiz (2005). Op. Cit. Pág. 64.

⁹ Daniel C. Hallin y Paolo Mancini. Op. Cit. Pág. 35.

legal institucionalizará esta influencia, aunque, según el equilibrio de las fuerzas políticas en la sociedad, puede que también dé acceso a otros intereses al proceso de la formulación de la política. Pero lo que sí significa es que los propietarios de las empresas tendrán menos necesidad de alianzas políticas particularistas y esto implica que a los propietarios de los medios de comunicación les será más fácil guardar las distancias de la política partidista”.¹⁰

En oposición a la autoridad racional-legal, Hallin y Mancini mencionan la existencia del clientelismo¹¹ asociado a la instrumentalización de los medios de comunicación y a niveles bajos de profesionalidad periodística. La adhesión a las normas jurídicas es deficiente, y esto permite que los empresarios tengan conexiones políticas que les faciliten las licencias para la radiodifusión, utilicen a los medios como instrumentos para negociar con otras élites e intervengan directamente en el escenario político.

La primera parte de este capítulo se puede cerrar con una cita de Hallin y Mancini que ofrece un panorama en la relación de los sistemas mediático y político a partir de la cual se puede buscar el acercamiento con la Comunicación Política y la Economía Política de la Comunicación:

“Entendemos la relación entre los sistemas de medios de comunicación y los sistemas políticos más en términos de una co-evolución que como un orden estrictamente causal. De hecho, la influencia relativa del sistema de medios de comunicación en las instituciones políticas y viceversa puede variar históricamente, con algunos periodos de dominio de las fuerzas políticas sobre el sistema de medios de comunicación, mientras en otros el sistema de comunicación es más independiente (o está más determinado por las fuerzas económicas), y tiene la posibilidad de ejercer una mayor influencia autónoma en el mundo político”.¹²

1.2 ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN: LA PERSPECTIVA HISTÓRICA-ESTRUCTURAL

Para entender en su entera dimensión la manera en que interactúan los actores involucrados se debe reconocer la importancia y función del contexto económico. A fin de tener una visión amplia, es necesario retomar las bases y los elementos que ofrece la Economía Política de la Comunicación como herramienta metodológica.

Previamente, es importante definir que es la Economía Política de la Comunicación para entender la forma en que en la presente investigación se articula con la comunicación y, a su vez, con la Comunicación Política.

Para Vincent Mosco, la Economía Política se caracteriza por el interés de examinar la totalidad de las relaciones sociales en el ámbito político, económico, cultural y social. Es decir, se trata del “estudio de las relaciones sociales, particularmente las relaciones de poder, que mutuamente

¹⁰ *Ibídem*. Pág. 53.

¹¹ A partir de diversos autores, Hallin y Mancini definen al clientelismo como “un modelo de organización social en el cual el acceso a los recursos sociales está controlado por patrocinadores y permitido a los clientes a cambio de deferencias y varias formas de apoyo”. *Ibídem*. Págs. 53 y 54.

¹² *Ibídem*. Pág. 44.

constituyen la producción, distribución y consumo de recursos, incluidos los recursos de comunicación".¹³

Desde una perspectiva más filosófica y contemporánea, promueve la extensión de la democracia a todos los aspectos de la vida social. "Ello va más allá del reino de la política, que garantiza los derechos a participar en el Gobierno, a los dominios económico, social y cultural en los que quienes apoyan la democracia solicitan igualdad en el ingreso, acceso a la educación, y participación pública plena en la producción cultural y una garantía del derecho a comunicarse libremente".¹⁴

Uno de los aspectos de mayor interés para la Economía Política es entender el cambio social y la transformación histórica. Mosco señala que las diferentes escuelas de pensamiento de esta disciplina basan sus estudios en cuatro ideas básicas: historia, filosofía moral, totalidad social y praxis. Esta última, la práctica social, ocupa un lugar central porque busca un equilibrio entre el desarrollo de las empresas y la intervención pública para no caer en el control estatal o, por el contrario, en el paternalismo.

De acuerdo con Graham Murdock, la intención de la Economía Política es definir "cómo la dinámica central del capitalismo, y los equilibrios cambiantes entre los mercados y la disposición pública moldean la elaboración y la captación de significado de la vida cotidiana a cada nivel a través de los múltiples marcos de producción y consumo, y cómo facilitan, comprometen o bloquean la construcción de una verdadera cultura democrática común".¹⁵

La Economía Política pone de relieve un modo de producción dominante en las sociedades capitalistas que estructura las instituciones y las prácticas en función de los bienes de consumo y la acumulación de capital, aunque también pone atención en las relaciones que se establecen entre el ámbito económico, político y otras dimensiones de la realidad social, según Douglas Kellner.

En el caso de la Economía Política de la Comunicación, la comprensión de la totalidad social se centra en el papel que desempeñan los medios de comunicación en la sociedad capitalista. Kellner señala que en el marco de las democracias occidentales "una economía capitalista dicta que la producción cultural sea gobernada por las leyes del mercado, pero los imperativos democráticos significan que existe cierta regulación de la cultura por el Estado".¹⁶

El objeto de estudio de la Economía Política de la Comunicación se centra en las relaciones sociales de poder que se generan en la producción, distribución y consumo de bienes simbólicos. Siguiendo la misma lógica, Nicholas Garnham señala que esta disciplina se interesa por la articulación entre los modos de producción y el desarrollo del consumo en los macro y micro niveles.

¹³ Vincent Mosco. "La Economía Política de la Comunicación: una actualización diez años después" en *CIC Cuadernos de Información y Comunicación*. Pág. 59.

¹⁴ *Ibidem*. Pág. 60.

¹⁵ Graham Murdock. "Comentarios de base: las condiciones de la práctica cultural" en *Economía Política y Estudios Culturales*. Pág. 172.

¹⁶ Ferguson y P. Golding (editores). "Vencer la línea divisoria: Estudios Culturales y Economía Política" en *Economía Política y Estudios Culturales*. Pág. 189.

Una de las características principales de esta disciplina es la visión integral bajo la que se analiza la sociedad. Desde esta perspectiva, la realidad social se dibuja como una continua interacción de estructuras y procesos que generan diversas relaciones entre sus elementos, cuya complejidad permite tejer cadenas de causalidad e interacciones múltiples.

Como propuesta metodológica, Enrique Sánchez Ruiz propone para la Economía Política enfocada a los medios de comunicación el análisis histórico estructural como una forma de aproximación dialéctica al estudio de la sociedad que intenta explicar la forma en que el devenir histórico se traza a través de sistemas complejos con múltiples interacciones entre sus diversos subsistemas.

El presente es resultado de un pasado heredado en el que se “configuran conjuntos de hechos y relaciones sociales más o menos cristalizadas en instituciones que, en sus interconexiones mutuas, constituyen las estructuras globales fundamentales de la sociedad: económicas (relaciones y prácticas de producción, distribución y consumo), políticas (relaciones y prácticas de organización por el ejercicio del poder), culturales (relaciones y prácticas de producción de sentido), mismas que, en su compleja interacción y combinación ‘distribuyen’ a la gente en lugares diferenciados –y desiguales- de la estructura social”.¹⁷

De acuerdo con el autor, esta visión de la Economía Política de la Comunicación permite analizar un fenómeno o proceso social concreto desde una perspectiva multidimensional (económica, política, cultural), que reconoce la importancia del devenir histórico-social en la distinción de la interacción dialéctica entre causalidad y casualidad.

Lo anterior, permite identificar la lógica que sigue la interacción de los actores basada en estructuras globales relativamente estables, cuya transformación puede coincidir o no con procesos particulares o coyunturales.

Sánchez Ruiz menciona que la visión histórico-dialéctica considera todas las formas de organización social y los modos de producción como transitorios, en constante movimiento y cambio. De tal forma, lo histórico no es sólo una mirada al pasado, a partir del presente, sino una opción para comprender el futuro, sin que ello signifique capacidad para predecir el futuro o profetizar.

El análisis histórico estructural da la posibilidad de contextualizar de manera amplia una problemática determinada de la práctica social, la *praxis*. Es lo que Vincent Mosco consideraría como la visión realista de la Economía Política de la Comunicación.¹⁸

¹⁷ Enrique E. Sánchez Ruiz (1992). *Medios de difusión y sociedad. Notas críticas y metodológicas*. Pág. 59.

¹⁸ Vincent Mosco reconoce el cambio social con base en tres procesos que pueden ser útiles para dimensionar el papel que juegan los medios de comunicación:

1. **Mercantilización**. Este término permite un doble significado: por un lado, las prácticas y tecnologías de la comunicación contribuyen al proceso general de la mercantilización en toda la sociedad; por otro, representa un punto de partida para entender las instituciones¹⁸ y prácticas específicas de comunicación (producción, distribución e intercambio de mercancías, así como la regulación del mercado).
2. **Espacialización**. Este concepto intenta enfatizar la superación que antaño representaban las limitaciones del espacio-tiempo. Va de la mano de la globalización y la reestructuración industrial, lo cual incide en cuatro patrones de la reestructuración gubernamental: comercialización (funciones estatales), privatización (negocios privados), liberalización (mercados competitivos) e

En cuanto a la metodología de análisis, Enrique Sánchez Ruiz propone algunos conceptos básicos. Desde la óptica de la Economía Política de la Comunicación, la construcción de un objeto de estudio implica definir una escala de observación (espacio-temporal), que pretende identificar las organizaciones, instituciones y estructuras a nivel regional, nacional o internacional en función de una determinada temporalidad que puede ser coyuntural, corto, mediano o largo plazo.

Por tanto, propone el análisis de las industrias culturales desde una perspectiva histórico-estructural basada en cuatro procesos: su desarrollo; la extensión de su rango corporativo; su mercantilización y el papel del Estado y los gobiernos en la producción cultural.¹⁹

La noción de multidimensionalidad contempla la articulación de diferentes dimensiones (económico-político, en este caso), a fin de entender de manera más amplia e integral el fenómeno o proceso social y sus mediaciones.²⁰ De tal forma, Enrique Sánchez Ruiz considera como mediaciones histórico-estructurales²¹ de los medios masivos de comunicación las siguientes:

a. Mediaciones de la dimensión económica:

- No sólo es importante ubicar la escala en la que participan los medios de comunicación (regional, nacional e internacional), sino los procesos micro y macroeconómicos en los que intervienen.
- Se debe considerar la tendencia internacional hacia la privatización para entender su dimensión como empresas, cuyos bienes y servicios persiguen la generación y maximización de utilidades. En este sentido, es importante considerar el estadio de desarrollo económico y la forma de articulación social al sistema capitalista mundial.
- La forma en que el Estado/régimen/gobierno permite la acumulación de capital. Esto significa también considerar las formas de relación de los empresarios de medios con la clase gobernante, e incluso, con otros sectores económicos.

internacionalización (autoridad económica y política plasmada en tratados internacionales). Además, tradicionalmente se entiende como la extensión del poder corporativo en la industria de la comunicación (activos, ingresos, ganancias y participación accionaria de las empresas).

3. Estructuración. Hace referencia a la acción, proceso y práctica social, centrándose sobre todo en la clase social.

¹⁹ Estos cuatro procesos propuestos originalmente por Golding y Murdock se mencionan en el texto: Rodrigo Gómez García y Enrique E. Sánchez Ruiz. "La Economía Política de la Comunicación y la Cultura. Un abordaje indispensable para el estudio de las industrias culturales y de Comunicación" en *La Comunicación en México. Una agenda de investigación*. Pág. 6.

²⁰ Por mediaciones, Enrique Sánchez Ruiz entiende una forma de conexión causal que determina, limita o posibilita las zonas de articulación en que un proceso social puede ser influido por un flujo determinado de acontecimientos (multicausalidad).

²¹ Dentro de la gama de mediaciones que considera Enrique Sánchez Ruiz (culturales, expresivas, de la organización), para los fines de esta investigación sólo se retomarán la económica, la política, la tecnológica (como una mediación que articula lo político y lo económico) y, de manera referencial, la recepción.

- El desarrollo económico como marco para comprender las estructuras de mercado actuales (monopolio-competencia).
- Formas de organización corporativa y su articulación con otros sectores de la clase capitalista y política.

b. Mediaciones de la dimensión política:

- Pautas de regulación y control, asignación de recursos por parte del Estado y formas de participación gubernamental en los medios de comunicación, es decir, la legislación como marco formal de la interacción.
- Apoyos y demandas individuales y corporativas que se pueden articular con otros sectores de las clases capitalista y gobernante.
- La correlación de fuerzas entre grupos políticos, económicos y sociales en diferentes momentos del desarrollo histórico de los medios.
- Las estructuras de poder incluyen a actores que pueden influir en el comportamiento político de los medios, por lo que deben analizarse como potenciales y reales actores que cuentan con recursos de poder. En este caso habría que distinguir entre la vinculación que mantienen los medios con las estructuras de poder y las dimensiones reales de poder de los medios en la sociedad. Además, es necesario considerar que el poder de mercado cuando los medios operan en estructuras oligopólicas o monopólicas, ya que adquieren una fuerte "dosis" de poder económico que al interactuar con el Estado y la sociedad también se transforma en poder político.
- Naturaleza, forma y dirección de las interacciones históricas, coyunturales y acumulativas de conflictos y negociaciones entre Estado/gobierno y empresarios.
- Alcance e influencia de los medios sobre sus públicos y la sociedad.

c. Mediaciones de la dimensión tecnológica:

- Flujo de transferencia de la tecnología con consecuencias económico, políticas, culturales debido a la imposición del "sistema transnacional" al sistema de Estados nacionales.
- Patrones de apropiación y control (concentración-centralización).

d. Mediaciones de la recepción:

- Aunque no es un tema central en la investigación, se toma como referencia ya que la influencia que se pueda tener en la audiencia y los potenciales electores es un proceso central en los procesos culturales, económicos y políticos actuales.

1.3 COMUNICACIÓN POLÍTICA: LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO

Muchas de las definiciones de Comunicación Política²² coinciden, por un lado, en que se trata de un intercambio de mensajes entre gobernantes y gobernados,²³ y por otro, en que es la comunicación que circula y tiene efectos en el sistema político.²⁴

Para los fines de esta investigación, la Comunicación Política no se centra en la relación entre gobernantes y gobernados, sino en el vínculo comunicativo que se establece entre los actores que participan en el sistema político. En este sentido, este estudio requiere de definiciones que, sin olvidar la importancia que tienen los ciudadanos como referentes directos de las acciones políticas, ofrezca elementos de análisis que permitan entender la lógica del comportamiento e interrelación de los actores políticos que intervienen en una situación determinada, en este caso la Reforma Electoral 2007-2008.

Un primer acercamiento a una definición que incorpora el vínculo comunicativo entre distintos actores lo ofrece Dominique Wolton, quien define a la Comunicación Política como “el espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que legítimamente se expresan en público sobre la política y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos”.²⁵ Englobados en políticos y periodistas, este concepto incorpora a los actores políticos que se analizarán en la investigación.

El enfrentamiento se realiza a partir de tres discursos que se expresan en una democracia: la información, la política y la opinión pública. Se trata de un equilibrio inestable de lógicas contradictorias que da sentido a los enfrentamientos de las democracias de masas. Las

²² De acuerdo con Juan Ignacio Rospir, la Comunicación Política es un área interdisciplinar constituida por la Ciencia Política, la Sociología y la *Communication Research*, que alcanza el reconocimiento académico en las dos últimas décadas del siglo XX. (Para mayor información sobre el origen y desarrollo de la comunicación política consultar: Juan Ignacio Rospir. “Introducción a la Comunicación Política” en *Comunicación política en televisión y nuevos medios*. Págs. 21-54).

²³ Para Jean Marie Cotteret, la Comunicación Política es el intercambio de información entre gobernantes y gobernados a través de canales de comunicación estructurados o informales. Es política en función de las consecuencias directas, mediatas o inmediatas que puede tener para el sistema político. En tanto, Oscar Ochoa considera que la comunicación política permite sistematizar los flujos de información entre gobernantes y gobernados en toda sociedad organizada; busca un mejor entendimiento entre los sectores que componen la sociedad y entre ésta y su gobierno; y propicia un equilibrio entre los medios, los cuales contribuyen a crear un clima de opinión.

²⁴ Norberto Bobbio define a la Comunicación Política como el conjunto de mensajes que circulan en el interior de un sistema político y asume que la comunicación es como el “sistema nervioso” de toda unidad política. A su vez, Oscar Ochoa en su libro *Comunicación Política y Opinión Pública* incluye definiciones de diversos autores que hacen referencia al impacto que se tiene en el sistema político: Blacke y Haroldsen (comunicación que genera efectos sobre el funcionamiento de un estado político u otra entidad política); Almond y Coleman (función básica que controla y hace posibles las funciones del sistema político); Meadow (intercambio de símbolos o mensajes que, con un significativo alcance, han sido compartidos por, o tienen consecuencias para, el funcionamiento del sistema político); Fagen (una actividad comunicacional se considera política en virtud de las consecuencias actuales y potenciales que ésta tiene para el funcionamiento del sistema político).

²⁵ Dominique Wolton. “Las contradicciones de la comunicación política” en *Comunicación y política*. Pág. 110.

contradicciones resultan de la ruptura del equilibrio entre las tres lógicas, las cuales tienden a dominar la agenda en dos niveles:

- Interno. La relación de fuerzas entre los tres discursos con lo que se pretende imponer su representación de la situación política, a fin de obtener un dominio parcial, pero frágil, de la agenda de la Comunicación Política.
- Externo. La relación entre la comunicación oficial y el estado real de los debates en la sociedad.

De tal forma, la Comunicación Política se concibe como un proceso dinámico y abierto, y no sólo una técnica para transmitir mensajes, que asume formas diferentes según los periodos normales, de crisis o electorales. Su función es seleccionar los temas y eliminar aquellos en los que no se registran enfrentamientos.

El intercambio de discursos contradictorios de Wolton²⁶ es la base a partir de la cual se puede entender el modelo propuesto por André Gosselin, el cual analiza a la Comunicación Política considerando dos ejes: uno vertical, que va de las arenas a los territorios y otro horizontal, de la acción a la recepción. Esta perspectiva presenta una visión más amplia que permite, entre otras cosas, entender la actuación de la industria de la radiodifusión en su doble rol de medios de comunicación y empresas, así como su relación con la clase política.

El polo de los territorios puede ser geográfico (local, regional, nacional o internacional) o sectorial (estados, partidos políticos, grupos de presión, empresas, sindicatos). Los territorios dependen de factores de organización, estructurales, contextuales y de acontecimientos que definen las restricciones y oportunidades de los actores de la Comunicación Política.

Las arenas se integran por “los dispositivos, las fórmulas, los marcos, las reglas y las estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos”.²⁷ Se trata de las actividades políticas que tienden al accionar comunicacional (debates, programas políticos de televisión, conferencias de prensa, entre otros).

En este sentido A. J. Bélanger señala que la Comunicación Política se desarrolla en arenas, es decir, en lugares sociales en los que el juego de la teatralidad se puede expresar mediante la confrontación.

“Un territorio particular de Comunicación Política puede expresarse en muchas arenas o abarcar diversas arenas..., así como una arena particular... puede servir para confrontar y dar publicidad a la lógica de comunicación política de actores procedentes de territorios distintos...”²⁸

²⁶ Desde la perspectiva de Wolton, el enfrentamiento de discursos contradictorios es un elemento que contribuye idealmente a la construcción de la democracia, *por lo menos en el terreno de la argumentación*. (Las cursivas son una aportación personal.)

²⁷ André Gosselin. “La comunicación política. Cartografía de un campo de investigación y de actividades” en *Comunicación y política*. Pág. 10.

²⁸ *Ibidem*. Pág. 12.

En el eje de la acción a la reacción, la Comunicación Política se puede representar como un campo en el que se definen, se cruzan y se ponen en funcionamiento seis formas distintas de acción:

1. Teleológica. La Comunicación Política tiene una intención, cálculo, estrategia y anticipación. El actor tiene conciencia de las consecuencias previsibles, por lo que está en posibilidades, de ser necesario, de modificar el curso de la acción, los recursos y, eventualmente, la finalidad.
2. Axiológico. Las acciones de los agentes están guiadas por valores, normas y cuestiones éticas. La Comunicación Política puede intentar establecer nuevos valores y reglas en el juego de la confrontación de las ideas o las ideologías a través de los medios. Se trata de un modo de actuar regulado por un fin y por medios movilizados en el que el actor puede diferenciar entre el mundo objetivo de las leyes y el mundo social de las normas reconocidas como legítimas (justas y morales).
3. Afectivo. Se ubica en el plano de la recepción y a menudo se relaciona con la manipulación de las masas, aunque las investigaciones más recientes consideran la capacidad cognitiva del individuo en el tratamiento de la información que les suministran los actores y mediadores de la política.
4. Por *habitus*. Se hace alusión a conductas, no necesariamente irracionales, en el que el actor no puede hacer un esfuerzo reflexivo permanente sobre el desarrollo, sentido y consecuencias de su acción. Sin embargo, se tiene conciencia de un objetivo deliberado y de algunos medios prácticos que permiten alcanzarlo. Es lo que Anthony Giddens denomina "conciencia práctica" y la cual se puede manifestar en la facultad más o menos consciente que tienen los electores para seleccionar los mensajes políticos.
5. Dramatúrgica. Él o los actores salen a escena e intentan producir una imagen que esperan controlar del mejor modo posible. Este accionar supone la existencia conjunta de un mundo objetivo, social y subjetivo.
6. Comunicativa. Permite hacer inteligible la conducta del agente en una situación de interacción e interdependencia. Se busca consensuar los planes de acción con los demás, pero considerando una intercomprensión que permita la negociación ventajosa para todos (éxito). Aunque para Habermas, la acción comunicativa es una especie de utopía en las que están presentes las condiciones de una interacción ideal y de una intercomprensión máxima, Gosselin considera que la negociación de los actores se hace sobre la base de una situación común que comparten, por lo que la acción es comunicativa en la medida en que la intercomprensión se realiza a través de la comunicación y la lengua.

Luego de considerar estas formas de acción, la recepción se considera como una reacción a estas seis acciones, que se manifiesta con las mismas características.

Las distintas formas de accionar y reaccionar pueden ubicarse en los territorios y las arenas, salvo que en los primeros se hace a nivel macro y en los segundos a nivel micro.

Un territorio implica generalmente la participación de un actor dominante como objeto directo de la observación, a fin de comprender e interpretar la lógica de su acción, que presumiblemente suele ser de tipo teleológico o axiológico.

En tanto, una arena de Comunicación Política considera mínimo a dos actores “y la observación se sitúa resueltamente en la captación de aquello que caracteriza la interacción, la copresencia de cada uno y la obligación que tienen de obrar complementando la conducta o la reacción de por lo menos un actor suplementario”²⁹, por lo que típicamente se hace referencia a las acciones dramáticas o comunicativas.

Una vez descrito el modelo de André Gosselin, éste se puede complementar con la propuesta de Vincent Lemieux, que analiza los recursos políticos de quienes participan en las arenas y los territorios a partir de un esquema de comunicación.

De acuerdo con Lemieux, la política puede concebirse como un conjunto de decisiones o no decisiones relacionadas con el gobierno de una colectividad, es decir, se trata de la regulación de los negocios públicos.

La regulación anula las diferencias que pueden producirse entre las situaciones y las normas. La Comunicación Política consiste en la circulación de mensajes entre los actores políticos que se sitúan dentro de los procesos de decisión de los gobernantes, es decir, de quienes tienen oficialmente la autoridad suprema en la regulación de los negocios públicos.

“Según un modelo comunicativo de la política, todas las acciones políticas, y no solamente la comunicación política entendida en sentido estricto, se conciben a semejanza de los fenómenos de comunicación. De manera general se puede entender la comunicación como la participación de por lo menos dos actores (‘los comunicantes’) en algo común (‘lo comunicado’). En el caso de la comunicación imperativa o en el caso de lo que Levi-Strauss llamaba las estructuras de subordinación, se trata de la participación en un orden que es a la vez una imperación y una relación de poder entre los actores”.³⁰

El modelo que propone Lemieux consiste en examinar los componentes de la comunicación para determinar qué dimensiones deben considerarse en la interacción y traducirlas adecuadamente en el lenguaje de la participación en los diversos órdenes, puesto que es en ésta donde se encuentra el fundamento de un modelo comunicativo de la política.

Para el autor existen siete categorías de los recursos políticos:

1. Humanos. La participación en los diversos órdenes la llevan a cabo actores, destinatarios o destinatarios cuya acción es variable. Este componente sólo está implícito en el esquema de la comunicación, pero puede determinar una diferencia en el ejercicio del poder.
2. Estatutarios. Los papeles de destinatario y destinatario se ejercen entre actores que ocupan puestos, lo cual les permite una actuación diferenciada.

²⁹ *Ibidem*. Pág. 20.

³⁰ Vincent Lemieux. “Un modelo comunicativo de la política” en *Comunicación y política*. Págs. 96-97.

3. Relacionales. Entre un determinado destinador y un determinado destinatario hay un lazo más o menos fuerte (amistad, compañerismo, etc.), independientemente del tipo de contacto que pueda haber.
4. Materiales. No hay comunicación sin cierta materialización que dé soporte a la relación entre destinador y destinatario.
5. De acción. Se transmiten mensajes que pretenden mandar u ordenar acciones del destinatario. Estos recursos derivan parcialmente de los recursos normativos, estatutarios y humanos, pero tienen su propia autonomía.
6. Informacionales. El mensaje tiene un referente, el cual atrae la atención sobre la dimensión informacional. Una de las formas de obtener información es gracias a los recursos relacionales.
7. Normativos. La comunicación sólo es posible mediante la utilización de códigos comunes entre el destinador o el destinatario. El componente del código remite a la dimensión normativa del control que consiste en las reglas y finalidades que orientan la acción. Estos recursos son particularmente orientadores de la acción si se considera que la regulación consiste en normalizar situaciones en las que existe un problema público en la configuración de los recursos.

Los recursos pueden ser habilitantes para un actor político, pero también limitativos, es decir, dependen de los recursos que posea cada actor.

De esta forma, el eje teórico de la presente investigación se basa en una concepción amplia de la Comunicación Política que centra la interacción de los actores políticos en una cartografía (André Gosselin) que va de las arenas a los territorios y de la acción a la recepción.

Dicha interacción tiene lógicas de acción diferenciadas en función del actor político que las emita, lo cual puede llevar al enfrentamiento de discursos contradictorios³¹ (Dominique Wolton) que en la práctica dependen de los recursos políticos con que cada uno de ellos cuenta (Vincent Lemieux).

1.4 DEMOCRACIA, ESTADO Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: IMPLICACIONES Y ACTORES

Dado que el análisis parte de un hecho concreto (Reforma Electoral 2007-2008) a partir del cual se analizan las relaciones que mantienen distintos actores políticos, es preciso describir el contexto en el que interactúan. Por tanto, se asume que el entorno de referencia común a todos los actores es un sistema político democrático.

³¹ Si bien Dominique Wolton considera que los discursos contradictorios provienen únicamente de los tres actores que legítimamente se expresan en público sobre la política (políticos, periodistas y opinión pública), a lo largo de la investigación se retoma su propuesta de una manera más amplia. Es decir, concebir a la Comunicación Política como un equilibrio inestable entre lógicas contradictorias abre la posibilidad de incluir a otros actores que manejan un discurso político (empresas mediáticas) aunque para Wolton no tengan legitimidad para expresarse en público.

Comúnmente, cuando se habla de democracia se hace en términos ideales, pues se aspira a llegar a esta forma de gobierno como solución a diversos problemas de orden social. La democracia como modelo ideal contrasta con los ejemplos prácticos, incluso en las democracias consolidadas se encuentran múltiples inconvenientes. No obstante, partir de un estado ideal permite identificar las deficiencias, tener una meta clara y, sobre todo, reconocer que la democracia es un concepto que en la práctica siempre está en construcción, sin tener como referencia un punto de llegada final.

“La democracia, como cualquier otro proceso histórico, no es entonces un ‘estado final’, sino precisamente un proceso histórico, en flujo continuo, devenir constante, sin punto de llegada final. Se tiene que ir constituyendo históricamente; se debe mejorar continuamente”,³² señala Enrique E. Sánchez Ruiz.

Bajo este supuesto, Norberto Bobbio considera que la democracia aspira y está inspirada para cumplir algunos principios básicos, tales como la eliminación de la violencia política y garantizar las libertades fundamentales y la igualdad ante la ley. Estos valores éticos de la democracia, varían en función del orden político característico de cada país. Por ejemplo, la democracia va a tomar distintos matices según rasgos históricos que indiquen una mayor o menor tradición democrática; la heterogeneidad de la composición de los grupos étnicos y raciales, ya que incide en el grado de integración social; la distribución de la riqueza y la marginación política de los sectores desfavorecidos, con lo que se evidencia la no correspondencia entre los derechos formalmente reconocidos y los que se ejercen en la práctica; y la posibilidad de que la población proveniente de estratos débiles se organice políticamente para influir en la toma de decisiones.

Una postura similar la tiene el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al señalar que la democracia es una experiencia permanentemente inconclusa, ya que está ligada a la búsqueda histórica de libertad, justicia, progreso material y espiritual. “La democracia es un fin y un instrumento. Contiene, básicamente, una serie de procedimientos para el acceso y el ejercicio del poder, pero es, para los hombres y las mujeres, también el resultado de esos procedimientos”.³³ Y, justamente, el resultado tiene que ver con construir y garantizar la libertad, la justicia y el progreso.

1.4.1 LAS CARAS DE LA DEMOCRACIA Y EL ÉNFASIS EN LA DEMOCRACIA ELECTORAL

La democracia (*demos*-pueblo y *kratos*-poder/gobierno) es un concepto que inevitablemente nos remonta a la antigüedad. Desde sus orígenes, esta forma de gobierno se consideró como “la menos buena de las formas buenas y la menos mala de las formas malas”.³⁴

En la democracia la fuente de poder está en el pueblo; en la práctica este principio básico es difícil de instrumentar. El poder soberano está bajo la titularidad del pueblo, pero el ejercicio de poder se concede de manera temporal a un gobernante. En la actualidad, la participación

³² Enrique Sánchez Ruiz (2005). Op. Cit. Pág. 12.

³³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Pág. 33.

³⁴ Norberto Bobbio. *Diccionario de Política*. Pág. 442.

directa de los ciudadanos en la formación y ejecución de las leyes es un ideal que en la práctica es utópico cumplir.

Durante el siglo XIX, en el marco del liberalismo como doctrina política predominante, Alexis de Toqueville y John Stuart Mill consideraron que la democracia era un sistema que podía garantizar los derechos fundamentales del hombre (libertades de expresión, de reunión, de pensamiento, de imprenta, entre otras). La democracia directa cede el paso a una forma de democracia indirecta, pero representativa, no como una alternativa, sino como un complemento acorde a las nuevas necesidades.

El principio básico consistió en que los ciudadanos, a los que se les reconocieron derechos políticos, eligen a un cuerpo restringido de representantes, cuya tarea esencial será hacer leyes que deben ser obedecidas por una población determinada. Es decir, tanto la democracia directa como la representativa comparten en esencia el principio de legitimidad emanado del consenso de quienes a su vez son sus destinatarios. Se trata de un poder ascendente que viene de abajo hacia arriba, pero que se convierte en descendente cuando se ejecuta en el gobierno.

De acuerdo con Norberto Bobbio, el desarrollo de la democracia representativa se basa en dos principios básicos:

1. La ampliación del derecho a votar a todos los ciudadanos, sin importar el sexo, que cumplan con un cierto límite de edad (sufragio universal).
2. La multiplicación de los órganos representativos, que va de lo nacional a lo local.

En la práctica, la democracia representativa más que estar basada en la soberanía del pueblo, reconoce la soberanía de los ciudadanos pues son quienes tienen oficialmente la facultad de elegir.

La elección de los ciudadanos está ligada a una concepción procedimental de la democracia. Por tanto, se puede decir que la democracia electoral está basada en el reconocimiento de la democracia representativa. La democracia basada en lo electoral puede ser un reduccionismo que, sin embargo, genera elementos reales de análisis, ya que es el punto de partida de todo régimen democrático.

De acuerdo con Norberto Bobbio, en la teoría política contemporánea la democracia se entiende como un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y la formación de las decisiones políticas. Estas reglas son las siguientes:

- Un máximo órgano político que tiene a cargo la función legislativa, integrado por miembros elegidos por el pueblo.
- Entes de la administración local o el jefe del Estado también elegidos por el pueblo.
- Ciudadanos mayores de edad, sin distinción de raza, religión, ingresos y sexo.
- El sufragio universal como un rasgo de igualdad política.

- Libertad para votar, según una opinión formada lo más libremente posible.
- Alternativas reales de elección.
- El principio de mayoría numérica, el cual se puede complementar con diversas formas de mayoría.
- Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de las minorías.

Evidentemente, estas reglas no garantizan su aplicación real: “Ningún régimen histórico ha observado jamás completamente el dictado de todas esas reglas, y por eso es lícito hablar de regímenes más o menos democráticos”.³⁵

Jorge Javier Romero señala que ningún entramado institucional es plenamente eficiente. En un orden democrático se busca que los actores políticos se ajusten a las implicaciones distributivas de un entramado pluralista, donde sólo se aspira a un control parcial del Estado.

Agrega: sólo se puede llegar a soluciones de equilibrio cuando se desconoce la correlación de fuerzas entre los actores relevantes en un proceso de transición. La democracia es un régimen relativamente eficiente porque institucionaliza cierto grado de incertidumbre: “los resultados pueden aparecer como inciertos, pero no las reglas del juego”.³⁶ La aceptación de las reglas opera bajo la lógica de que los resultados adversos para alguna fuerza política se pueden revertir porque tendrán oportunidad de participar en un nuevo juego en condiciones de equidad. Por tanto, contar con reglas electorales equitativas es la base de la aceptación de toda normatividad democrática.

“La democracia no resuelve definitivamente la lucha por el control del Estado; sólo lo suspende temporalmente para reabrirla una y otra vez, lo que da a los actores políticos una perspectiva de futuro”.³⁷

Además, añade, es central la existencia de agentes sancionadores externos que observen el cumplimiento de las reglas, más allá de la vigilancia política que puedan ejercer los órganos de representación. Por ello, la separación del Poder Judicial de la competencia política es un aspecto central, ya que de esta forma la democracia también se entiende como un poder limitado porque requiere del refrendo electoral, pero también de la vigilancia de un poder independiente con capacidad de sanción.

³⁵ Norberto Bobbio. *Diccionario de Política*. Pág. 450.

El debate y las prácticas contemporáneas llevaron a Giovanni Sartori a proponer una teoría operativa de la democracia que permitiera comprender qué sucede en términos prácticos con un concepto que ha sido ideado e idealizado por el hombre. Con estos criterios, analiza las diferentes formas en que se manifiesta la democracia, pero también todo aquello que no entra en ella. La democracia la concibe como un principio de legitimidad; un sistema político que resuelve problemas de ejercicio, y un ideal. Como sistema político, la democracia tiene la titularidad del poder que pertenece al pueblo, el cual se traslada a los representantes periódicamente elegidos. Por tanto, el ejercicio del poder se confía al sistema electoral. Para mayor información consultar: Giovanni Sartori. *Teoría de la democracia*. Tomo I y II. Alianza Editorial. Segunda reimpresión, 1991. México. Págs. 606.

³⁶ Jorge Javier Romero. *La democracia y sus instituciones*. Pág. 100.

³⁷ *Ibidem*. Pág. 111.

Para Samuel Huntington un sistema político democrático se considera como tal cuando la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder son seleccionados a través de elecciones limpias, honestas y periódicas, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y la población adulta tiene derecho a votar. De tal forma, la democracia se manifiesta en dos dimensiones: la competencia y la participación.

En resumen, se puede considerar que, según José Antonio Crespo, las condiciones indispensables para la celebración de elecciones democráticas son las siguientes:

- Igualdad en las oportunidades formales de triunfo (equidad en las reglas).
- Periodicidad más o menos fija que permita que quienes pierdan tengan la expectativa de participar en una nueva ronda electoral.
- La prohibición de utilizar recursos públicos en los procesos electorales.
- El partido ganador no podrá ocupar todos los puestos y niveles de poder, ya que la oposición tendrá derecho a ocupar otros cargos menores (Congreso, gubernaturas, presidencias municipales).
- Sanciones para el partido o candidato que sin elementos suficientes desconozca los resultados.

Celebrar elecciones basadas en reglas democráticas tiene una ventaja que radica en la sucesión de poder de manera pacífica y ordenada, lo cual es una de las garantías para la estabilidad política y la paz social. Evidentemente para que esto suceda es necesario contar con reglas claras, definidas e igualitarias para los candidatos y partidos que aspiran al poder, a fin de que los involucrados acepten los resultados.

Atendiendo a lo anterior, Norberto Bobbio señala que la democracia permite a los miembros de una sociedad, sin importar su cantidad, resolver conflictos entre grupos sin necesidad de recurrir a la violencia recíproca. Las reglas permiten expresar libremente las opiniones, incluso las que van en contra del gobierno en turno, y participar directa o indirectamente en la formación de las decisiones colectivas.

De tal suerte, el orden democrático permite tener un sistema de convivencia que acepta las diferencias y transmite el poder de manera pacífica. El Estado democrático tiene el monopolio legítimo de la fuerza, con lo cual se garantiza el uso pacífico de las libertades civiles y políticas (reunión, opinión y asociación, por ejemplo).

En el mismo sentido, Jorge Javier Romero entiende a la democracia como una solución al conflicto social para lo cual se requiere desarrollar una compleja base institucional que permita gestionar políticamente los problemas derivados de la diversidad social. Se constituye por un cuerpo de reglas equitativas, lo cual garantiza que sean acatadas por la mayoría de los actores políticos por periodos determinados de tiempo.

Las democracias, agrega, son entramados políticos relativamente eficientes debido a que garantizan la estabilidad con niveles muy bajos de utilización de la violencia y permiten el

intercambio a partir de reglas claras, pero que dejan espacio a la incertidumbre. Lo anterior propicia un entorno apropiado para el desempeño de economías avanzadas de mercado. Se garantiza el acatamiento autónomo de las reglas por parte de las organizaciones a través de instituciones consideradas equitativas por los actores más importantes y de una descentralización generalizada de la coerción, de manera que el uso de la violencia se reduce a expresiones mínimas.

1.4.2 LOS DEFECTOS DE LA DEMOCRACIA: LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA

La democracia va más allá de lo electoral; lo contrario sería un reduccionismo. La celebración de comicios no garantiza que los objetivos de este sistema se cumplan. En la práctica los gobiernos basados en elecciones pueden ser ineficientes, corruptos, dominados por intereses concretos y sin políticas adecuadas enfocadas al bien público.

Muchos gobiernos elegidos con procedimientos democráticos sostienen una autoridad que poco tiene que ver con los métodos y principios de este sistema. La gobernabilidad democrática se encuentra en problemas si no se acompaña de algunas condiciones básicas como una prensa libre, la protección de los derechos humanos, independencia de los poderes públicos, transparencia y eficiencia de las instituciones, legitimidad de la oposición política, entre otras. México, y otros países latinoamericanos, enfrentan estas condiciones.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Latinoamérica presenta una paradoja: la región lleva más de dos décadas de gobiernos democráticos,³⁸ pero enfrenta una crisis social que cuestiona la viabilidad de la democracia. Se mantienen las desigualdades sociales, persisten los niveles de pobreza, el crecimiento económico es insuficiente y el descontento popular es manifiesto.

La democracia en Latinoamérica es endeble; la insatisfacción ciudadana pone en duda la viabilidad de esta forma de gobierno si no se garantiza un progreso real socioeconómico. Sin menospreciar los avances de la democracia como régimen político, la pobreza y la desigualdad son sus principales detractores.

Es por ello que el PNUD considera que las reglas electorales son un elemento esencial para la democracia, que debe acompañarse de la construcción de una ciudadanía integral y un buen funcionamiento del Estado, considerando las condiciones históricas y singulares de Latinoamérica.³⁹ El triángulo latinoamericano combina la difusión de la democracia electoral, la pobreza y la desigualdad. Estos dos últimos vértices hacen indispensable reflexionar sobre la viabilidad económica de la democracia.

Los procesos democratizadores en América Latina estuvieron acompañados de reformas económicas. En la década de 1990 se realizaron ajustes estructurales que incorporaron la

³⁸ En los dieciocho países latinoamericanos considerados en el informe del PNUD se reconoce el derecho universal al voto y se tiene la experiencia de elecciones limpias.

³⁹ El estudio del PNUD revela que las reglas e instituciones de Latinoamérica son similares a las de países democráticamente más maduros, sin considerar que sus sociedades son profundamente diferentes a las de aquéllos.

agenda del mercado en la agenda política, que prometían ayudar a combatir la desigualdad y la pobreza en la región.

En este marco, el papel del Estado se ha puesto en entredicho. “Crisis económicas, el ferviente antiestatismo de muchos de los programas de reformas económicas, la corrupción y el clientelismo ampliamente extendidos en no pocos países, son algunos de los factores que han confluído en generar un Estado anémico. Esta anemia también se manifiesta en el sistema legal”, señala el PNUD.

Este debilitamiento del Estado es un problema serio que enfrenta, además, la ineficacia operacional de sus instituciones y el predominio de intereses privados, que en muchas ocasiones no pertenecen al ámbito nacional. Las tendencias globalizadoras de la economía también se identifican como un factor en contra.

De acuerdo con el PNUD, en Latinoamérica el Estado enfrenta una crisis que le impide cumplir con sus funciones y objetivos. Los Estados han perdido capacidad en la toma de decisiones legítimas, orientadas a resolver problemas sociales relevantes, y sólo han conservado la normatividad electoral como un rasgo distintivo de la democracia.

Además de la crisis socioeconómica de la región y el endeble papel del Estado, Latinoamérica enfrenta otro tipo de limitaciones que dificultan la democracia. De acuerdo con las opiniones emitidas por 231 líderes de la región⁴⁰ incluidos en el informe del PNUD, entre las limitaciones se pueden contar las siguientes:

- Relación entre los poderes públicos y los poderes fácticos. A pesar de que constitucionalmente existe el reconocimiento de la división de poderes –Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y de que las instituciones democráticas se han fortalecido en las últimas décadas, existen evidencias de que el poder real aún reside en instituciones que normativamente tienen otras funciones, tales como las fuerzas armadas, grupos económicos, familias influyentes, entre otros.

A la pregunta de ¿quiénes ejercen poder en América Latina?, 149 de los entrevistados (79.7%) respondieron que a los grupos económicos, los empresarios y el sector financiero, mientras que 122 (65.2%) contestaron que los medios de comunicación. En contraste, las instituciones públicas presentan porcentajes significativamente más bajos: Ejecutivo (36.4%), Legislativo (12.8%), Judicial (8.5%) y partidos políticos (29.9%).

- Papel de los partidos políticos. A pesar del relevante rol que los partidos políticos ocupan en la democracia, actualmente atraviesan una crisis de representación que se manifiesta en la participación electoral, sin importar que exista confianza en los resultados electorales.

⁴⁰ Es importante hacer énfasis en que las respuestas fueron emitidas por líderes de opinión, cuya trayectoria tiene que ver con la vida política, económica, social y cultural de la región. Entre ellos se encuentran líderes políticos que ocuparon diferentes cargos públicos (41 presidentes y vicepresidentes, legisladores, jefaturas partidarias, funcionarios de alto nivel), actores sociales (líderes sindicales, académicos, empresarios, periodistas, religiosos, dirigentes sociales) y miembros de las fuerzas armadas. Por tanto, las respuestas tienen que ver con la percepción de la forma real en que se ejerce el poder.

- Poderes fácticos. Los empresarios, el sector financiero y los medios de comunicación constituyen el principal grupo de poder que limita la capacidad de decisión de los gobiernos. “El condicionamiento impuesto por los poderes fácticos a los regímenes democráticos favorece la percepción de que se cuenta con gobiernos y partidos políticos que no pueden responder a las demandas de la ciudadanía”.⁴¹

De acuerdo con los líderes entrevistados, el poder empresarial radica en su capacidad de *lobby* frente a los gobiernos, ya que es el mecanismo utilizado para defender y promover sus intereses “direccionando” acciones políticas en su beneficio.

En el caso particular de los medios de comunicación, se reconoce su papel relevante en la construcción de la democracia, pero también la restricción que representa para el proceso democrático. “Lo nuevo, además de la mayor exposición del público a los medios, es que se ha salido de una época en la que estaban mayoritariamente vinculados a los partidos políticos y, en algunos casos, éstos ejercían cierto control sobre aquéllos (*lo que Hallin y Mancini denominan paralelismo político*); actualmente muchos medios se han independizado de las estructuras partidarias y han pasado a formar parte de grupos económicos no subordinados al poder político y con intereses muy diversificados”.⁴²

“Los medios tienen la peculiaridad de operar como mecanismo de control o límite a las acciones de los tres poderes constitucionales y de los partidos políticos, independientemente de quiénes sean los propietarios de esos medios”.⁴³

Además del poder empresarial y los medios de comunicación, también existen factores externos que influyen en la agenda pública: comportamiento de los mercados internacionales, evaluaciones de las calificadoras de riesgo y organismos internacionales de crédito.

- Poder Ejecutivo. El presidencialismo es una característica en muchos de los países latinoamericanos, que en general está incondicionado y subordinado a factores externos y poderes fácticos.

A pesar de todos estos inconvenientes, se puede decir que “no hay malestar con la democracia, pero hay malestar en la democracia”.⁴⁴

1.4.3 LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESTADO

Una vez descrita la forma en que la democracia opera, así como sus principales deficiencias, a continuación se desarrolla conceptualmente la figura del Estado como un actor fundamental en el sistema político democrático. Además de la definición básica del Estado que implica la relación entre territorio y población, el PNUD lo define como “un conjunto de instituciones y relaciones

⁴¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Op. Cit. Pág. 164.

⁴² *Ibíd.* Pág. 162. Las cursivas son mías.

⁴³ *Ibíd.* Pág. 165.

⁴⁴ *Ibíd.* Pág. 19.

sociales que cubre el territorio que éste delimita y sobre el cual ejerce normalmente la supremacía en el control de los medios de coerción".⁴⁵ Este concepto implica el reconocimiento de una identidad colectiva para un territorio determinado, un sistema legal confiable y efectivo, así como una burocracia que contribuya a la eficacia en el desempeño de las funciones del Estado.

Guillermo O'Donnell define al Estado como "un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de éstas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente. Esas instituciones tienen como último recurso, para efectivizar las decisiones que toman, la supremacía en el control de medios de coerción física que algunas agencias especializadas del mismo Estado normalmente ejercen sobre aquel territorio".⁴⁶

A partir de esta definición, O'Donnell identifica cuatro dimensiones del Estado "históricamente contingentes":

1. Conjunto de burocracias. Son instituciones jerárquicamente organizadas que por ley tienen asignadas responsabilidades enfocadas a proteger el interés público general.
2. Sistema legal. "El Estado se expresa en la gramática del derecho".⁴⁷
3. Identidad colectiva. El Estado garantiza la continuidad histórica de una unidad territorial como un foco de identidad colectiva.
4. Filtro. La unidad del territorio y su población está definida por fronteras, cuyo control puede variar.

No todo Estado es democrático, pero la democracia presupone al Estado como un elemento central y esencial. Esta forma de gobierno "presupone como condición necesaria *la existencia de un régimen político* que se desenvuelve en un Estado y una Nación que delimitan una población, un territorio y el poder que se ejerce en su interior. Ese régimen contiene un conjunto de instituciones y procedimientos que definen las reglas y los canales de acceso a las principales posiciones del Estado, el ejercicio del poder estatal y el proceso de toma de decisiones públicas".⁴⁸

El régimen democrático establece como patrones de acceso a las principales posiciones de gobierno la realización de elecciones competitivas e institucionalizadas en un marco de libertades políticas garantizadas por el Estado. El sistema legal respalda los derechos y libertades de los votantes, a quienes se les reconocen derechos políticos como ciudadanos.

Ahora bien, un régimen democrático no supone la existencia de la democracia, para ello se requiere de un Estado democrático que garantice a los ciudadanos, además de sus derechos políticos, los civiles, sociales y culturales. Guillermo O'Donnell señala:

⁴⁵ *Ibíd.* Pág. 61.

⁴⁶ Rodolfo Mariani (coordinador). *Democracia / Estado / Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*. Pág. 29.

⁴⁷ *Ibíd.* Pág. 28.

⁴⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Op. Cit.* Pág. 53.

“La definición más general del Estado permite que funcione con cualquier régimen político, incluso altamente represivo. La definición de un Estado que contiene un régimen democrático identifica un Estado que sanciona y respalda la ciudadanía política pero omite o es incapaz de sancionar y respaldar parte importante de los derechos emergentes de otros aspectos de la ciudadanía... Por su parte, la definición de un Estado democrático es un horizonte normativo nunca alcanzado por país alguno. Pero esto no impide que esa definición tenga consecuencias empíricas, ya que permite indagar en qué medida y acerca de qué derechos específicos se observan avances (y eventuales retrocesos) en las diversas dimensiones de la ciudadanía implicadas por la democracia”.⁴⁹

La existencia de un Estado democrático es un ideal, en tanto que a pesar de una base normativa, el funcionamiento del régimen democrático está expuesto a otro tipo de intereses que carecen de legitimidad, pero que inciden en la forma en que se gobierna y en la democratización del Estado.

Pero, si las bases del Estado están bien definidas, ¿por qué preponderan los intereses ajenos en la función estatal? Esta pregunta se puede responder si se realiza una revisión que identifique como el papel y la visión del Estado se ha ajustado a diferentes condiciones y procesos históricos que, en mayor o menor medida, se han retomado en la experiencia latinoamericana haciendo cada vez más marcada la ruptura entre el Estado y los ideales democráticos.

Política y temporalmente, la aparición del Estado moderno se relaciona con la Revolución Francesa. En cuanto a las condiciones sociales y económicas tiene que ver con la expansión de una “economía monetarista capitalista”, según Alfredo Ramos Jiménez.

Como se puede observar, la historia moderna del Estado incorporó elementos que lo fueron despojando poco a poco de su papel central en la sociedad, al mismo tiempo se cedió espacio al mercado como regulador de las relaciones públicas y privadas. Al respecto, O'Donnell señala que durante las décadas de los ochenta y noventa el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional condicionaron su intervención a la adopción de reformas administrativas orientadas por la Nueva Gestión Pública (NGP) y la Teoría de Redes. Estos hechos tuvieron un impacto directo en los países latinoamericanos.

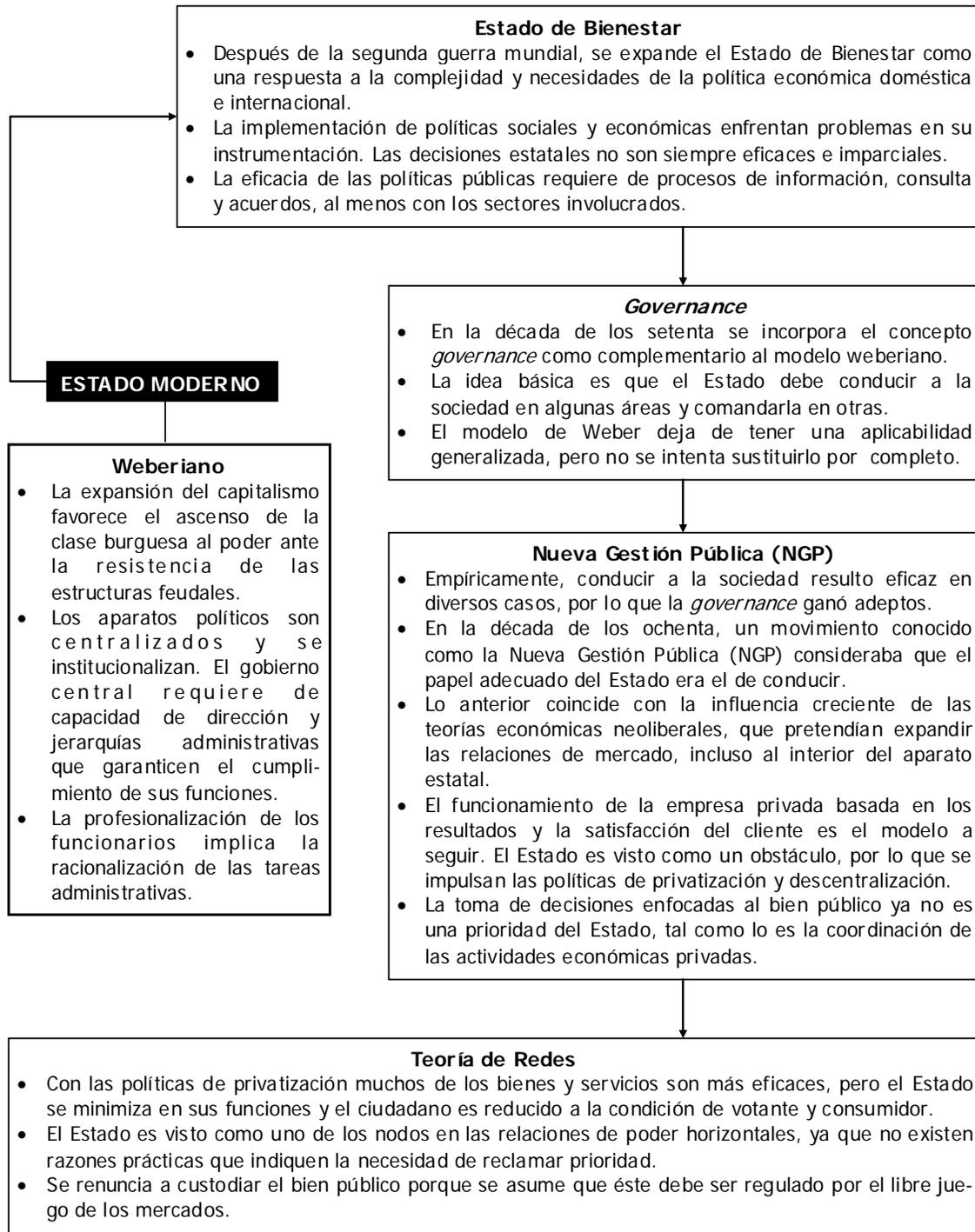
El Estado como coordinador del mercado o, peor aún, como un nodo más de una red, es un Estado “supuestamente” despolitizado, que ha demostrado dar resultados en algunas áreas. Lo cierto es que una amplia gama de intereses están presentes en las decisiones estatales, mientras que el Estado minimizado en sus funciones y potencialidades es testigo de la desigualdad de los países latinoamericanos, incluyendo a México, a pesar de que gran parte de ellos viven bajo regímenes democráticos.

El rompimiento entre los valores que pregona la democracia y las funciones del Estado parecían incrementarse y sólo se encontraba en la economía de mercado un elemento mediador que intentaba compaginar en la forma las necesidades sociales con los intereses de mercado.

⁴⁹ Rodolfo Mariani (coordinador). Op. Cit. Pág. 31.

La crisis económica mundial de 2008 puso en entredicho al Estado y reactivó el debate sobre su papel irrenunciable como emisor de reglas vinculantes en todas aquellas áreas en donde exista el bien público.

Una vez mencionadas estas condiciones, a continuación se incluye un cuadro que intenta resumir la transformación que ha tenido el Estado, basado en elementos desarrollados por Guillermo O'Donnell que a su vez fueron retomados del modelo de Max Weber:



ESQUEMA 1. Elaboración propia.

Se puede observar a través de los procesos históricos que América Latina sentó las bases del régimen democrático, sin que esto implicara necesariamente la democratización del Estado. Reconociendo este hecho, O'Donnell propone cuatro categorías con las que se puede analizar empíricamente al Estado.

CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO			
Principios básicos	Funcional	Adecuado	Democrático
Territorio y población sobre los que se ejerce control.	Las decisiones se basan en leyes que se aplican en el territorio que delimitan.	La legalidad se extiende sobre el territorio y las relaciones sociales que cada norma pretende regular.	
Reconocimiento de la autoridad, sea o no legítima, por parte de la población.	Reconocimiento por parte de la población como autoridad existente y legítima.		
	Se paga regularmente el salario de los funcionarios públicos.	Se incorpora la carrera de servicio público a la que se accede por medio de exámenes competitivos.	Las instituciones estatales cuentan con una carrera de servicio público a la que se accede por competencias. Es abierta a los sectores sociales poco favorecidos.
			Las burocracias tratan a los ciudadanos de manera equitativa y respetuosa.
			Las instituciones cuentan con recursos suficientes y funcionan adecuadamente.
	Se sanciona la corrupción al interior del aparato estatal.	La actuación de las burocracias es eficaz y cumple con el sistema legal conforme a las metas establecidas por las autoridades constitucionalmente habilitadas para ello.	
	El Poder Judicial resuelve con rapidez y con base en la ley.	Normas efectivas y de fácil acceso que permiten la transparencia de los procesos decisorios, las decisiones y la implementación de políticas públicas.	
Orden y previsibilidad de las relaciones sociales, aunque no se garantiza plenamente la seguridad física de las personas.	Se emiten decisiones vinculantes que satisfacen algún aspecto del bien común.	Acatamiento voluntario de las decisiones que emite.	El Poder Judicial resuelve con rapidez siguiendo los criterios de la legalidad democrática y permite el acceso a sectores marginales.
			Las leyes sancionan, garantizan y promueven los derechos ciudadanos.
			Las reglas y los procedimientos están orientados a la resolución pacífica de los conflictos.
			El sistema legal y las instituciones estatales actúan en un constructivo espíritu de respeto y diálogo a las identidades y demandas de sectores históricamente reprimidos y/o excluidos, incluso aquellas que implican reconocimiento de derechos y tradiciones colectivos o comunitarios y su armonización con los presupuestos del régimen democrático.
		Se cuenta con capacidad para	El sistema legal y los funcionarios correspondientes garantizan la

		implementar las decisiones que adopta.	celebración de elecciones competitivas e institucionalizadas.
		Se institucionalizan las consultas, discusión e intercambios de información con algunos sectores sociales interesados.	Instancias institucionalizadas en buena parte de sus funciones para consultas, discusión e intercambios de información, así como la participación de todos los sectores sociales que razonablemente estén interesados en las decisiones y su implementación.
Se extraen de la sociedad los recursos necesarios para lograr y mantener el orden de las relaciones sociales.	Los recursos económicos se extraen de manera regular.	La burocracia administra los recursos eficazmente y ejecuta las decisiones de las superiores autoridades políticas.	
Reconocimiento de otros Estados soberanos.		Se desarrollan capacidades internas para filtrar los insumos e influencias del exterior.	

CUADRO 1. Elaboración propia.

El PNUD considera una gama de principios básicos que debe cumplir el Estado en el régimen democrático:

- La soberanía interior implica el acceso sustantivo al poder del Estado, el cual es renovado legítimamente por los miembros de la sociedad. Estas condiciones dan la pauta para mantener interrelaciones con otros Estados soberanos.
- La vigencia del Estado de Derecho supone la independencia de los poderes públicos; la existencia de un sistema legal que defienda las libertades políticas, los derechos civiles y establezca redes de responsabilidad, incluso para los cargos más altos del régimen, que permita contar con controles apropiados y legales de sus actos. Además, la acción del Estado debe estar sometida a las normas emanadas de los poderes designados democráticamente.
- La democracia implica la organización del poder en la sociedad, que está encabezada por el Estado y sus instituciones con base en el reconocimiento de los derechos políticos, civiles y sociales.
- Se fundamenta en la existencia de un sistema legal que protege y respalda los derechos y libertades de los ciudadanos, y al mismo tiempo, obliga a los funcionarios e instituciones estatales a observar dichas disposiciones. La efectividad del sistema legal presupone un Estado eficaz.

Para cumplir con estos criterios, es deseable que el Estado participe en la creación de una agenda pública que permita resolver dilemas a través del debate público. El reconocimiento de los problemas de la mayoría posibilita una adecuada articulación de demandas por parte de los partidos políticos.

De acuerdo con el PNUD, la agenda reforzaría la expansión de la estatalidad democrática si se incluyeran algunos temas que forman parte de la problemática latinoamericana:

- Se debe considerar al Estado en sus tres dimensiones: identidad colectiva, sistema legal y burocracia.
- El Estado debe considerar, abarcar y atender los problemas y necesidades de la población que se encuentra por debajo de un piso mínimo de desarrollo económico. No sólo se deben considerar el acceso a bienes materiales y servicios públicos, sino el respeto de sus derechos básicos.
- Es indispensable combatir la ineficacia del sistema legal y la desconfianza ciudadana en el Estado y los gobiernos.
- Además de eliminar las burocracias innecesarias, hace falta una verdadera cultura de servicio público que distinga entre el interés público y el privado.
- “El problema central del Estado en América Latina es el de un Estado inconcluso, débil, con escasa capacidad para ser efectivo de modo universal”.⁵⁰ La legalidad no tiene el alcance necesario y es un problema desatendido en los programas de Reforma del Estado.
- Existen varios tipos de legalidad (efectiva, informal, patrimonial y delictiva) basada en regímenes discrecionales subnacionales que coexisten con regímenes que formalmente son democráticos a nivel nacional.
- La violencia es un rasgo no controlado por el Estado, ya que por un lado, coexisten organizaciones delictivas y paramilitares que hacen uso de la violencia, y por el otro, la protección de los derechos ciudadanos también está comprometida por la violencia asociada a los delitos contra las personas y la propiedad.
- La falta de autonomía del Estado se asocia con la influencia en el aparato estatal de poderes fácticos locales e internacionales. La ineficiencia se asocia con el predominio de intereses privados.
- El debate sobre el Estado debe considerar que es el centro de la toma de decisiones legítimas, las cuales deberían estar enfocadas a enfrentar los problemas sociales más relevantes.

⁵⁰ *Ibíd.* Pág. 188.

1.4.3.1 ACTORES POLÍTICOS INSTITUCIONALES: PODERES PÚBLICOS Y PARTIDOS POLÍTICOS FRENTE A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Una vez señalas las condiciones que deberían regir la relación entre el Estado y la democracia, es importante conocer la postura que tienen los actores políticos que pertenecen al aparato estatal frente a los medios de comunicación.

A diferencia de la comunicación electoral, los actores que se ubican dentro de las instituciones públicas ya están ubicados en una posición de poder por periodos más o menos prolongados de tiempo. De acuerdo con María José Canel, los sujetos que ostentan el poder tienen la finalidad de ejercerlo, distribuirlo a través de técnicas de negociación e, idealmente, realizar el bien público.

Las técnicas de comunicación de las instituciones se definen como “el conjunto de reglas (principios) y procedimientos (aplicaciones específicas) de la comunicación de intención persuasiva que, con recursos psicológicos e informativos”⁵¹ realizan para influir en la percepción de los destinatarios.

Las instituciones necesitan controlar el flujo de la información, debido a que una vez que pasan a los medios de comunicación se pierde el control del mensaje. Las intenciones de quienes forman parte de las instituciones y de los medios de comunicación suelen oponerse: mientras que los primeros buscan el consenso, para los segundos lo importante es la controversia, el conflicto. La cesión de la información exige un conocimiento de los tiempos que manejan los medios de comunicación, así como mantener una relación fluida.

Dado que la pretensión no es acceder al poder, sino garantizar la aceptación pública, las técnicas de comunicación de las instituciones pueden contemplar el ocultamiento de la información. Recurrir a esta posibilidad también exige considerar resultados adversos.

Para evitar que cierta información llegue a los medios de comunicación, las instituciones pueden recurrir a la mentira inadvertida, la confusión intencionada, la neutralización de la información, el desvío de la atención, entre otras acciones.

Las instituciones tratan de llamar la atención de los medios, a fin de que sus mensajes se conviertan en noticia. Para ello recurren a ruedas de prensa, boletines informativos, eventos especiales, discursos. Por regla general, las instituciones tienen un área específica que establece la comunicación con los medios, que está encabezada por el portavoz y los jefes de prensa.

La falta de publicidad gubernamental puede afectar a los medios.

⁵¹ María José Canel. *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la Sociedad de la Información*. Pág. 76.

RASGOS COMUNICATIVOS DE LOS PODERES PÚBLICOS	
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La importancia que la comunicación ha adquirido para el Poder Ejecutivo es tal que se tiene que definir cuál es la imagen presidencial que se quiere proyectar a los ciudadanos y unificar la información. ▪ Desde la Presidencia, no sólo se busca mantener una comunicación fluida y relaciones públicas adecuadas con los medios y los ciudadanos o potenciales votantes, sino también con los otros Poderes de la Unión (Legislativo y Judicial) y los partidos políticos. ▪ El estar en el poder y gozar de una aceptación pública adecuada condiciona el hecho de que el gobierno se encuentre en una campaña permanente. El Presidente se apoya en la legitimidad que le da el derecho (legislación y votos) y la del ejercicio, que se adquiere en función de la congruencia entre las promesas de campaña y los hechos de gobierno, por lo que el consenso de los ciudadanos es un termómetro importante que se busca garantizar a través de la persuasión. ▪ Para Canel, la comunicación política para la imagen presidencial busca diluir lo formal de lo informal, lo institucional de lo personal y lo estatal de lo gubernamental por medio de la personificación de la institución (cercanía con el ciudadano) y la estatalización del gobierno (neutralidad simbólica, apartidismo).
Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No puede existir una personalización de la institución. ▪ Lo característico de esta institución es el debate que genera el enfrentamiento de intereses de los distintos grupos parlamentarios. De tal forma, la imagen pública de este poder no es coordinada ni única. ▪ La complejidad de la información legislativa dificulta un relato transparente porque en general se privilegia no tanto el debate en el pleno, sino las reacciones de los actores ante los diferentes actos políticos, lo cual no se da en tribuna. ▪ Suelen haber descalificaciones hacia los sujetos que encabezan el Legislativo, situación que incide en la valoración que se hace de la institución. Esta situación tiene una lógica, ya que los partidos representados buscan generar una imagen positiva hacia el exterior que, en ocasiones, puede ir en contra de la imagen institucional.
Poder Judicial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las estrategias de comunicación de esta institución son poco conocidas. La justicia es el poder más apolítico porque está menos ligado a las pugnas de carácter político. ▪ No requiere del apoyo popular para tener la legitimidad del ejercicio ni están reflejadas formalmente las tendencias políticas. ▪ El Poder Judicial es una institución muy corporativa, cuya fortaleza se basa en la institución y no tanto en quienes la integran.

CUADRO 2. Elaboración propia.

El caso de los partidos políticos es distinto porque en esencia participan en la vida pública con la intención de acceder al poder político.

De acuerdo con Jaime Cárdenas Gracia, las funciones de los partidos políticos en las democracias se pueden clasificar en dos vertientes:

Funciones sociales:

- Socialización política. La promoción de los valores democráticos como una forma de educar a los ciudadanos es un deber de los partidos políticos.
- Movilización de la opinión pública. Dado que los partidos políticos disponen de medios materiales y mecanismos de permanencia y continuidad, están en posibilidades de asegurar la generación de movimientos de opinión y dirigirlos a una concreción eficaz.

- Representación de intereses. Los partidos políticos se conciben como medios de canalización de múltiples intereses, cuya preferencia depende de sus tendencias ideológicas o ciertas coyunturas políticas que hacen más redituable defender determinados intereses.
- Legitimidad del sistema político. Están encargados de promover los procedimientos y las instituciones democráticas, así como los derechos fundamentales de los ciudadanos; tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y son foros de discusión y debate; y hacen posibles las decisiones mayoritarias, pero respetando los derechos de las minorías.

Funciones institucionales:

- Reclutamiento y selección de élites. La selección de los gobernantes cubre la necesidad histórica y social de contar con un grupo dirigente que se encargue de la administración de la “cosa pública”. El reclutamiento de ésta élite por parte de los partidos políticos da estabilidad al sistema y profesionaliza la política.
- Organización de las elecciones. Los partidos políticos intervienen en la elaboración de la legislación electoral y en todas las etapas del proceso electoral, por lo que son instancias fundamentales de la organización social.
- Formación y composición de los órganos del Estado. Los candidatos ganadores integran al Congreso general y, en el caso del Poder Ejecutivo, algunos de sus militantes pueden ocupar cargos públicos.

Los partidos políticos agrupan los intereses de los actores, por lo que de su actitud depende el éxito de la democracia. En el proceso de democratización sirven como vehículos para movilizar las presiones de los actores subordinados. “La democracia sólo puede consolidarse ahí donde existen dos o más partidos fuertes y competitivos, y donde por lo menos uno de ellos protege efectivamente los intereses de los grupos económicamente poderosos”.⁵²

Su papel va más allá de lo electoral, ya que las democracias requieren de espacios de representación plurales en el que las fuerzas que aspiran al poder vigilen y cuestionen a quienes lo tienen en el presente. Lo anterior da oportunidad a la representación de las minorías.

Si bien la participación de los partidos políticos en la vida social es permanente, es en periodos electorales cuando, junto con sus respectivos candidatos, adquieren una mayor relevancia, de ahí que su postura respecto a los medios de comunicación tenga características particulares, tales como las siguientes.

- Durante las campañas electorales, además de la lucha política entre partidos y candidatos, se registran eventos que complementan el escenario electoral e inciden indirectamente en el proceso. Por ejemplo, es posible detectar el apoyo empresarial de los medios de comunicación hacia un partido, a pesar de asumir públicamente un compromiso en la pluralidad de sus transmisiones o identificar ciertos beneficios para el

⁵² Jorge Javier Romero. Op. Cit. Pág. 97.

partido gobernante, mientras que el gobierno en turno difunde un discurso de respeto hacia las diferentes fuerzas políticas.

- El efecto principal que se busca en momentos electorales es convencer a todo posible votante que determinado partido es el mejor, para lo cual la comunicación adquiere un carácter persuasivo. De acuerdo con José María Canel, las técnicas de comunicación electoral se caracterizan por tener un carácter de contienda, imposiciones legales y resultados finales objetivos. La comunicación político-electoral se ubica dentro del ámbito del *marketing* político.

La mercadotecnia política puede recurrir a la publicidad negativa, que se explota sobre todo en casos en que la legislación electoral no impone restricciones a los contenidos. Es frecuente que los perdedores en las competencias electorales se quejen de haber sido derrotados a causa de los medios.

- Los votantes evalúan más fácilmente a las personas que a sus programas o realizaciones, es por ello que pueden recurrir a aligerar sus planteamientos ideológicos.
- El contenido de los mensajes varía en función de la posición que tenga el partido, es decir, si lo hace desde el gobierno o la oposición.
- Los partidos políticos dependen del papel que desempeñan en la sociedad, cuyo apoyo se cuantifica en votos. En sistemas competitivos procuran obtener el apoyo de los votantes para producir las regulaciones que proponen.
- No toda la información de los partidos pasa por los medios, ya que tienen sus propios canales de transmisión. Sin embargo, pueden ejercer cierta influencia sobre los recursos normativos de los medios cuando éstos son estatales.
- Los partidos políticos dependen de los puestos de elección popular que ocupan algunos de sus miembros en el Poder Legislativo. En el caso del partido gobernante, cobran importancia quienes participan en los puestos de dirección del gobierno.
- En televisión, la información política es con frecuencia un recurso habilitante para los partidos considerados ganadores y apremiante para los que se perciben como perdedores. Es por ello que en la medida en que los públicos evalúan a los partidos, según las informaciones que presentan los medios, los recursos estatutarios dependen de las agendas determinadas por los medios.
- Los partidos son cuidadosos de la información política difundida a causa de las relaciones de identificación, diferenciación o indiferencia respecto de los políticos, relaciones creadas o reforzadas por esas transmisiones.

1.4.4 MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA

Al igual que la democracia, los medios de comunicación se deben analizar bajo dos perspectivas. La primera, tiene que ver con las potencialidades que como medios tienen frente a la sociedad y que se ubica en el deber ser. La segunda, pone énfasis en el papel real que desempeñan considerando la gama de intereses a la que responde su actuación.

El rol que los medios de comunicación tienen en el ideal de un régimen democrático se complementa con su “deber ser”, pero el análisis de las condiciones reales en las que se desenvuelven se confronta con la construcción de la democracia. El carácter comercial de los medios invade con espectáculos y escándalo el espacio público en el que debería privilegiarse la información y el debate de temas de interés para la sociedad.

Enrique Sánchez Ruiz señala que la comunicación es un aspecto constitutivo de toda forma de organización política. La comunicación es consustancial a la democracia porque no puede existir sin fundamentarse en procesos comunicativos. “En una sociedad democrática son fundamentales las libertades y derechos de comunicación, información, reunión, opinión, etc. La democracia, pues, constituye un nudo de procesos comunicativos, directos e indirectos, inmediatos y mediatos”.⁵³

Bajo esta lógica, los medios de comunicación cumplen una función determinante en la sociedad de masas porque se conceptúan como recursos potenciales de poder,⁵⁴ aunque no necesariamente contribuyen al desarrollo y construcción de la democracia. Es decir, tienen un papel importante en los procesos democratizadores, ya que el flujo informativo es relevante en la interacción entre ciudadanos y gobierno; la gobernabilidad democrática requiere de estrategias comunicativas y los diferentes temas de interés público pasan a través de ellos. Sin embargo, esto no significa que su actuación responda a estas premisas.

Más allá de reconocer las potencialidades que los medios de comunicación tienen como instrumentos de la democracia contemporánea, vale la pena analizar bajo qué criterios actúan.

La perspectiva histórico-estructural, de acuerdo con Sánchez Ruiz, considera a los medios de comunicación como instituciones sociales y actores sociopolíticos, cuyas acciones individuales o de grupo se articulan en términos económicos, políticos, sociales y culturales. No sólo inciden en el terreno ideológico y cultural a través de la información que transmiten, sino que responden a condicionamientos económicos y políticos que los convierten en agentes de poder con capacidad de ejercer control y dominio en las relaciones que establecen con otros actores. En este sentido, se puede decir lo siguiente:

- El poder más evidente que ejercen los medios de comunicación es hacia el público, por lo que la forma más común de verificar su presencia es a través del *rating*. A partir de este hecho, distintos actores sociales y políticos les atribuyen un poder adicional que se sobredimensiona y del que se valen los medios para justificar su desempeño. “Ese ‘poder

⁵³ Enrique Sánchez Ruiz (2005). Op. Cit. Pág. 28.

⁵⁴ Entre los recursos de poder de los medios de comunicación se puede mencionar el control de la información y la capacidad que tienen para persuadir, influenciar y controlar aspectos ideológicos, culturales y sociales.

potencial', constituido en un 'poder atribuido' (sobre el público) se convierte en un poder real no necesariamente frente al propio público, sino frente a quienes les atribuyen tal poder, es decir, en este caso, los políticos".⁵⁵

- Aunque no aspiran a participar en la regulación de los negocios públicos, sino a asegurar el financiamiento que se obtiene mediante la difusión de informaciones juzgadas satisfactorias para la audiencia, otra forma de ejercer el poder por parte de los medios de comunicación se da en el terreno informativo. Si bien los actores gubernamentales son las fuentes primarias de la cobertura noticiosa que se hace del quehacer político, la selectividad informativa (temas, instituciones y personajes) está determinada por el medio.

Además, "los medios no solamente proponen el tema, sino que también suelen ofrecer un cierto marco interpretativo, que a su vez tiene influencia en el proceso de recepción y apropiación de los mensajes".⁵⁶

- Las relaciones de poder generalmente presentan una interdependencia que se agudiza en forma negativa cuando los recursos de poder están concentrados. Este hecho por sí mismo entorpece y enrarece las condiciones necesarias para la construcción de la democracia. En el caso de los medios de comunicación, el poder económico suele estar concentrado en grandes empresas, cuyo principal objetivo es lucrar con el ocio de la audiencia.
- La asignación de recursos económicos disimulados como patrocinios o publicidad es otra forma de control utilizada generalmente por el poder público, aunque también es un recurso del poder económico privado.
- El papel que los medios de comunicación pueden adquirir al ubicarse como conglomerados transnacionales en un entorno global es otros de los factores que les da poder.

Una vez que se describieron las condiciones que convierten a los medios en agentes de poder, a continuación se mencionan las características estructurales de los medios que, de acuerdo con Pablo Arredondo, impiden operar mejor a favor de la democracia.

- Evidentes desequilibrios regionales que se manifiestan en la concentración geográfica de los "servicios" de comunicación social, favoreciendo a las áreas de mayor desarrollo económico y social en detrimento de las zonas más marginadas.
- Tendencias oligopólicas –y aún monopolíticas- en la propiedad de los medios.
- Subordinación excesiva a ciertos intereses comerciales que desvirtúan el sentido de "interés público" con el que deberían operar los medios de comunicación.
- Falta absoluta de representación de grupos sociales de diversa índole en los procesos de decisión, producción y difusión de mensajes.

⁵⁵ Ibídem. Pág. 51.

⁵⁶ Ibídem. Pág. 83.

- Carencia de un marco de políticas y normas legales que garanticen el funcionamiento plural, equilibrado y constructivo de los medios de difusión.
- Alianzas entre quienes poseen y controlan los medios y los diferentes niveles de poder estatal.

1.4.4.1 PERSPECTIVA ECONÓMICA

Generalmente, el rol de los medios de comunicación en el contexto democrático se analiza desde el punto de vista de las implicaciones políticas. Sin embargo, es necesario ampliar la discusión a otras direcciones debido a que los medios no sólo son agentes de poder político, sino también de poder económico. Esta doble dimensión incide en la relación que se establecen con el Estado, sobre todo en cuanto a su organización y regulación.

El crecimiento de los medios de comunicación en la sociedad capitalista está ligada a los conceptos de democracia masiva y consumo de masas. De acuerdo con Graham Murdock,⁵⁷ en el sistema democrático los medios son el vehículo por excelencia del consumo masivo y el foro en el que se genera el debate político.

En teoría, agrega, intervienen en la construcción de la ciudadanía bajo tres perspectivas: en el marco de los derechos ciudadanos, los medios deben garantizar el acceso a la información; deben ofrecer un amplio rango de información, interpretación y debate sobre los asuntos de interés público, además de facilitar la crítica y ofrecer alternativas de acción; y deben reconocer sus tendencias políticas.

Desde la teoría liberal, se asume que la función de los medios tiene que ver con el monitoreo de la actividad del Estado (perro guardián). Esta actividad, los ubica como vigilantes del desempeño de las acciones públicas, por lo que una de sus principales funciones es exponer los abusos de la autoridad.

La independencia del gobierno depende del grado de libertad de la que gozan, es decir, sólo cuando se convierten en sujetos de regulación pierden esta función y se transforman en instrumentos al servicio del Estado.

De acuerdo con James Curran,⁵⁸ con esta perspectiva se fortalece la defensa del libre mercado, pero se pone en riesgo la supervivencia del Estado. El rol protagónico de los medios de comunicación hace posible que el capital dicte sus políticas.

Dado que se asume que el gobierno es el centro del poder, la teoría liberal no considera otras formas de autoridad. Bajo estas condiciones, el papel de los medios de comunicación consiste en estar pendientes de los abusos de poder en la esfera pública y privada. En teoría, son independientes del gobierno y su único compromiso es con el público.

⁵⁷ Graham Murdock. "Citizens, consumers, and public cultura" en *Media Cultures*. Págs. 17-41.

⁵⁸ James Curran. "Mediations of Democracy" en *Mass Media and Society*. Págs. 122-149.

Los medios de comunicación funcionan como una agencia de información y debate que facilita el funcionamiento de la democracia. Es decir, se encargan de informar a los electores pues atienden la cobertura de los asuntos de interés público, sirven de canal de comunicación y ofrecen un espacio para el debate.

Adicionalmente, la teoría liberal contempla como una función democrática de los medios la representación de la gente, ya que a través de ellos se da voz a las necesidades de los ciudadanos.

Sin embargo, desde la teoría del libre mercado se ignoran otras influencias, tales como los intereses de los accionistas. En este contexto, Curran habla sobre la corrupción del mercado al señalar la relación tan estrecha que existe entre el gobierno y los medios, sobre todo en periodos electorales, ya que se permite que la actividad gubernamental beneficie a la industria de la radiodifusión.

La corrupción se incrementa con las políticas desregulatorias. Aunque el gobierno puede valerse de leyes y regulaciones restrictivas, en las democracias liberales la independencia de la radio y la televisión respecto al gobierno se basa en que la élite política está fuera de los intereses mediáticos, lo cual da garantías a la audiencia.

Por tanto, Curran considera que el libre mercado no es el mejor camino para que los medios de comunicación sirvan a la democracia pues la corrupción de los sistemas económico y político entorpecen su función. Además, el mercado no garantiza el escrutinio crítico del poder público y privado porque el consenso se da entre el gobierno y los intereses organizados.

En estas condiciones, Douglas Kellner⁵⁹ señala que es común observar ciertas tensiones respecto a qué actividades deberían ser reguladas por la lógica del mercado y hasta qué grado es deseable la intervención estatal en la regulación de los medios de comunicación, sobre todo cuando tiene que ver con los contenidos. El entretenimiento juega un papel importante en el mantenimiento y revisión de las normas. También influye en los procesos políticos de forma indirecta al incidir en la moral y los valores sociales. De ahí que sea necesario atender las observaciones de Kellner respecto a la importancia que tiene ubicar a los medios de comunicación en el sistema de producción, a fin de dilucidar sus estructuras y significados.

Como fallas del mercado también se pueden considerar las limitaciones que se le imponen al público, en tanto consumidores.⁶⁰ El libre mercado no es un sistema abierto, sino controlado en el que las grandes empresas dominan la situación, pues según James Curran, el mercado democrático es un universo en el que los industriales no tienen igualdad en los votos.

Como parte de las industrias culturales, los medios de comunicación son multidimensionales porque interactúan con el resto de las estructuras sociales, es decir, establecen una relación dinámica y multivariable que incide en el orden y la estratificación social, así como en formas específicas de poder político. Es decir, se contempla la articulación de diferentes dimensiones, a

⁵⁹ Douglas Kellner. "Vencer la línea divisoria: estudios culturales y economía política" en *Economía Política y Estudios Culturales*. Págs. 185-212.

⁶⁰ Para Graham Murdock, uno de los ideales de la televisión pública que contribuyen al desarrollo de una cultura política democrática es tratar a las audiencias como ciudadanos y no reducirlos a consumidores.

fin de entender de manera más amplia e integral el fenómeno o proceso social y las mediaciones⁶¹ que intervienen.

Desde el ámbito económico, en general se trata de empresas privadas que tienen un claro interés lucrativo *ad hoc* con el sistema capitalista⁶² en el que se desarrollan. “Se trata de organizaciones complejas, actores económicos que a la vez se articulan con otras organizaciones y aparatos, y son una parte constitutiva de las estructuras de poder en las sociedades contemporáneas”.⁶³

Como sistema económico, el capitalismo es imperfecto y se encuentra en constante cambio, lo cual se refleja en las características que asumen los medios de comunicación. Además de estas condiciones, considerar el capitalismo condiciona asumir una posición más general que tiene que ver con el sistema mundial de Estados Nacionales en el que los procesos políticos y la actividad económica funcionan bajo una lógica común. En este entorno globalizado, señala Enrique Sánchez Ruiz, las constantes son la internacionalización del capital, el proceso de transnacionalización mediática y de las industrias culturales, así como la mundialización de los procesos socio-históricos contemporáneos. Lo anterior se circunscribe a políticas neoliberales que protegen a los grupos transnacionales de comunicación y a los procesos de concentración económica.

En el marco de esta lógica comercial y bajo la perspectiva europea, Graham Murdock reconoce en la existencia de la televisión pública la promesa para el desarrollo de una cultura democrática al enfatizar la distancia del poder privado y el poder del Estado, y al asumir a las audiencias como ciudadanos y no sólo como consumidores.

En el mismo sentido, se ubica la propuesta de James Curran, quien considera que la existencia de la televisión pública puede servir como equilibrio y modelo para el sistema democrático, al minimizar el impacto de la televisión comercial.

1.4.4.2 LA TELEVISIÓN EN EL ESCENARIO POLÍTICO

Si bien la presente investigación se centra en los medios electrónicos de comunicación, considerando que el marco jurídico aplica tanto para la radio como para la televisión, el desempeño de esta última como industria y como medio revierte de una importancia especial al asumirse como un actor político. De ahí la conveniencia de desarrollar con mayor detalle las características de la televisión.

⁶¹ Por mediaciones, Enrique Sánchez Ruiz entiende una forma de conexión causal que determina, limita o posibilita las zonas de articulación en que un proceso social puede ser influido por un flujo determinado de acontecimientos (multicausalidad).

⁶² Bajo la lógica de la Economía Política, Douglas Kellner menciona que las sociedades capitalistas están organizadas bajo “un modo de producción dominante que estructura las instituciones y las prácticas de acuerdo con la lógica de los bienes de consumo y la acumulación de capital, de manera que la producción cultural está orientada al mercado y a los beneficios”. Douglas Kellner. Op. Cit. Pág. 189.

⁶³ Rodrigo Gómez García y Enrique E. Sánchez Ruiz. “La Economía Política de la Comunicación y la Cultura. Un abordaje indispensable para el estudio de las industrias culturales y de Comunicación”. Op. Cit. Pág. 2.

Antes de considerar cuál es el papel que juega la televisión en la democracia, es necesario entender sus características para dimensionar su utilización en el escenario político. Bajo esta lógica, Raúl Trejo Delarbre en el libro *Televisión y educación para la ciudadanía* considera que la televisión contribuye a crear una ciudadanía de baja intensidad. Esta afirmación la fundamenta en cinco condiciones propias del medio:

CARACTERÍSTICAS DE LA TELEVISIÓN	
Rasgos distintivos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visión parcial, esquemática y empobrecida de la realidad, ya que suele mostrar sólo los aspectos destacados de los asuntos y ofrece relatos sucintos. La noticia es efímera, por lo general, tiene vigencia de un día. ▪ Aunque la televisión comercial vive de y para las audiencias, su funcionamiento se basa en la difusión de mensajes producidos por una minoría y dirigidos a una inmensa mayoría, pues no existen canales adecuados para la retroalimentación. ▪ El lenguaje es pobre y se ciñe a la imagen. "No es verdad que una imagen dice más que mil palabras"⁶⁴; puede estremecernos, pero su aportación al conocimiento es limitada. ▪ Es indispensable partir de la idea de que la televisión comercial busca entretener y lucrar para entender su funcionamiento. "La búsqueda del rendimiento financiero por sobre cualquier otra consideración se convierte en la atadura principal para que la televisión ofrezca contenidos de mejor calidad".⁶⁵ ▪ La concentración de canales bajo las mismas directrices corporativas ofrece escasas opciones para la diversidad social que debería estar representada. ▪ Los ciudadanos son sólo espectadores porque este medio es distante e inaccesible. "La notoriedad que la televisión les proporciona a sus protagonistas es directamente proporcional a la marginación en la que mantienen a la mayor parte de sus audiencias".⁶⁶
Contenidos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La novedad es un elemento primordial que convierte a la televisión en un medio sin memoria. Los antecedentes de los acontecimientos se omiten a menos que su transmisión también represente una ganancia, es decir, el desinterés por el contexto es una característica de los formatos televisivos. ▪ La televisión impone una visión esquemática y polarizada que simplifica o minimiza el debate de los asuntos de interés público en detrimento de su entendimiento y deliberación. ▪ Se interesa por situaciones de crisis y conflicto, aunque no es un rasgo distintivo de este medio. ▪ Propaga normas de conducta y estereotipos comunes en la sociedad, por lo que en muy pocas ocasiones ofrece propuestas novedosas. "Una sociedad conservadora en donde la televisión, por interés comercial, simplemente calca las ideas predominantes, se convierte en instrumento también conservador".⁶⁷ ▪ Propaga una concepción utilitaria e individualista de la solidaridad, al tiempo que desestima los triunfos colectivos. Se busca la personalización de los hechos públicos.

⁶⁴ Raúl Trejo Delarbre. *Televisión y educación para la ciudadanía*. Pág. 4.

⁶⁵ *Ibíd.* Pág. 6.

⁶⁶ *Ibíd.* Pág. 9.

⁶⁷ *Ibíd.* Pág. 17.

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Derechos y responsabilidad de las personas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La exhibición de asuntos personales como mecanismo para despertar la curiosidad del público es una práctica cotidiana en la televisión. Hacer negocio a expensas de la privacidad de las personas va en contra de sus derechos. ▪ Los estereotipos que se promueven van en contra de la autoestima de las personas, ya que promueven un esquemático modelo de la sociedad que contribuye a la marginación. Asimismo, la imagen se fundamenta en las emociones que poco fomentan la toma de decisiones racionales. ▪ Es difícil que la televisión estimule la protesta y el reclamo porque cultiva más la inacción. Bajo esta lógica, acota y empobrece la capacidad de exigencia de los ciudadanos.
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Instituciones políticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La observancia de la ley no es una prioridad para la televisión porque privilegia una concepción utilitaria de la legalidad. La información de los asuntos públicos se transmite en función de la ganancia, por lo que son frecuentes las menciones sobre crímenes, corrupción, entre otros delitos, pero no su seguimiento informativo ni su contextualización. ▪ Ante la falta de competencia en el mercado televisivo, los contenidos se mimetizan con los intereses del poder político. “En ausencia de un pleno mercado comunicacional..., los propietarios y operadores de las televisoras se limitan a ofrecer versiones oficiales de los acontecimientos públicos. Así sucede cuando a esas empresas les parece más conveniente contemporizar con el gobierno en turno y/o con otras instituciones del Estado –el Congreso, el Poder Judicial, los partidos políticos, etcétera- antes de mostrar versiones oficiales en los que se encuentran involucrados esos actores institucionales”.⁶⁸ ▪ Si bien cuenta con una gran capacidad para revelar y denunciar errores y arbitrariedades de la clase política, la televisión también puede lastimar y destruir famas públicas, incluso de manera injustificada. ▪ La información que se transmite suele presentar un panorama tan desfavorable de los asuntos públicos que propicia la abstención política de los ciudadanos. “La percepción que los ciudadanos se forman acerca de los asuntos públicos depende de la exposición que tienen a diversas fuentes de socialización, entre ellas los medios de comunicación”.⁶⁹ En el caso de la televisión, la imparcialidad en temas polémicos no es una de sus características. ▪ Dado que el entretenimiento es intrínseco a la televisión, es poco probable que de sus contenidos surjan elementos que motiven la acción y la responsabilidad social debido a la falta de difusión de valores sociales y colectivos. Por el contrario, propicia la contemplación y la resignación. “La televisión es para ser mirada, no para participar en ella, ni con ella, ni a partir de ella. Por eso es antitética con la democracia. La cultura ciudadana, que se sustenta en la participación y la responsabilidad entre otros valores, tropieza cotidianamente con los esquemas verticales de funcionamiento de la televisión”.⁷⁰

⁶⁸ Ibídem. Pág. 24.

⁶⁹ Ibídem. Pág. 28.

⁷⁰ Ibídem. Pág. 30.

Sociedad

- La televisión tamiza, obstaculiza y puede reemplazar las relaciones familiares restringiendo la convivencia al espacio que ocupan los comerciales. A nivel social, se abordan temas en forma limitada y polarizada que no siempre son relevantes.
- La ética con la que se maneja la televisión suele ser maleable y difusa. La mayoría de las empresas de televisión no cuentan con códigos de ética.
- Se destacan situaciones en “extremo localistas” que no promueven una visión más amplia del ciudadano en un entorno globalizado.
- “La televisión no está hecha para educar..., aunque eventualmente pueda ser utilizada para difundir contenidos que puedan servir de apoyo a la educación escolarizada”.⁷¹
- Aunque el derecho de réplica es una prerrogativa básica de los ciudadanos, la televisión usualmente no contempla espacios adecuados para este fin.
- “En el Olimpo mediático se considera que los televidentes son para mirar, pero no para cuestionar a la televisión”⁷², es decir, este medio es refractario a las objeciones.

CUADRO 3. Elaboración propia a partir del texto *Televisión y educación para la ciudadanía* de Raúl Trejo Delarbre.

Desde sus inicios la televisión ha jugado un papel preponderante en la sociedad que le ha permitido modificar diferentes estructuras y pautas de acción. El ambiente político no podía ser la excepción, a tal grado de que como recurso tecnológico modificó las formas de comunicar la política, así como la manera de hacer política.

Reconociendo lo anterior, Salome Berrocal señala que “a pesar de que los estudios sobre política y comunicación se remontan al pensamiento clásico, hasta 1950 no se inician los primeros estudios académicos de la Comunicación Política en los países democráticos, donde se observan cambios significativos en el proceso electoral al difundirse la información política, de forma masiva, a través de los medios de comunicación”.⁷³

En esa época, la televisión hace su aparición como una fuente importante de información política, con lo que se inaugura una etapa de la democracia centrada en los medios,⁷⁴ cuyo interés principal se basó en determinar la influencia de los medios de comunicación en la sociedad. Entre las teorías más significativas se encuentran la de los efectos limitados, la comunicación en dos pasos y la agenda *setting*.

Desde una perspectiva democrática, Berrocal considera que gran parte del debate político se desarrolla en los medios de comunicación, en particular la televisión, ya que es el medio elegido mayoritariamente por los ciudadanos para dar seguimiento a las campañas electorales. Este hecho por sí solo establece una relación directa entre la televisión y la democracia, sin que ello signifique que el vínculo tenga consecuencias positivas a nivel social.

Dada la centralidad que tiene la televisión en la política, podemos mencionar algunos cuestionamientos al rol que juega este medio. Berrocal menciona los siguientes:

⁷¹ *Ibíd.* Pág. 46.

⁷² *Ibíd.* Pág. 51.

⁷³ Salome Berrocal. “Introducción” en *Comunicación Política en televisión y nuevos medios*. Pág. 15.

⁷⁴ Tal como señala Juan Ignacio Rospir, las primeras investigaciones realizadas se ubican en Estados Unidos y se centran en cuestiones electorales. Al respecto, son clásicos los trabajos realizados por Paul Lazarsfeld (*Voting. A study of Opinion Formation in a Presidential Campaign* en 1954 y *Political Behavior and Public Opinion* en 1963) y Agnus Campbell (*The Voter Decides* en 1954 y *The American Voter* en 1960), entre otros.

- Personalización de la representación política, con lo cual se ha modificado la retórica del discurso.
- Visibilidad de los políticos basada en la aparición en la televisión, que contempla la adecuación de la agenda de los candidatos para garantizar un mayor acceso a la televisión.
- Espectacularización de la política. Durante periodos de campaña, lo usual es encontrar espacios televisivos en formatos noticiosos ligeros que brindan la oportunidad de abordar temas polémicos de una manera más simple. La cercanía de este medio con el público, que a su vez representaba la oportunidad de llegar a los electores potenciales, fue la razón más significativa para que la política aceptara el juego de la banalización a cambio del acceso a las masas de ciudadanos.

En este mismo sentido, Enrique Sánchez Ruiz en su libro *Medios de comunicación y democracia* menciona algunos aspectos que aplican completamente a la televisión:

- Las campañas políticas se reducen a imágenes y *slogans*, mientras que el intercambio racional de argumentos se hace a un lado, lo que hace cuestionable la calidad de la democracia.
- La televisión comercial es más un vehículo de entretenimiento que de información, por lo que la trivialización y espectacularización de la política poco o nada contribuye a la democracia, en particular, a la democracia deliberativa.

Desde la Ciencia Política y bajo la misma línea crítica, Giovanni Sartori en su libro *Homo Videns* reflexiona sobre la participación de la televisión en la vida pública. De acuerdo con él, este medio invade la vida privada de los ciudadanos mientras entretiene, relaja y divierte a través de la información. Lo anterior es importante en el terreno político en la medida que se considera que en la sociedad de masas existen democracias consideradas de opinión “en función de cómo la televisión induce a opinar”⁷⁵ a los ciudadanos.

Aunque es deseable que la opinión pública esté expuesta a flujos de información sobre el estado de la cosa pública, señala, se corre el riesgo de que sea hetero-dirigida, debido a la influencia que recibe del poder político a través de los medios, en particular la televisión, gracias a que fabrica modelos de vida que se expanden socialmente. Por tanto, no es casual que en periodos electorales este medio juegue un papel central, ya que las decisiones de los ciudadanos se pueden “teledirigir”. Más allá de estar de acuerdo o no con estas ideas, lo cierto es que el desempeño de la televisión revierte de una importancia política tal que ha despertado interés en otras áreas del conocimiento.

Pese a todos los cuestionamientos, es válido reconocer que la apertura de este medio implica una difusión más amplia de ideas políticas de diferentes tendencias, aún cuando, en aras de la pluralidad y libertad de expresión, se satura con contenidos políticos.

⁷⁵ Giovanni Sartori. *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Pág. 66.

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

LOS SPOTS TELEVISIVOS

Dentro de la gama de formatos que se presentan en la televisión, para los fines de esta investigación interesa conocer qué son y en qué consisten los *spots* a fin de entender la relevancia que se les asigna en periodos electorales.

De acuerdo con Salomé Berrocal, "en las democracias occidentales, más de la mitad de los ciudadanos se informan sobre las cuestiones políticas"⁷⁶ a través de la televisión. Actualmente, la política depende de las potencialidades de este medio porque se presenta como el gran foro del debate público. Es en ese marco en el que a los *spots* políticos se les asigna un papel determinante, más allá de su eficacia comunicativa.

Los *spots* nacen en Estados Unidos bajo el financiamiento privado de las campañas electorales en medios también privados. Por tanto, se puede considerar que el rasgo definitorio de este tipo de publicidad es su aspecto comercial, pues se trata de mensajes pagados.

Teresa Sádaba Garraza define a los *spots* electorales como "mensajes políticos televisivos en campaña, eminentemente persuasivos, contruidos por los propios partidos y no mediatizados por los medios de comunicación".⁷⁷

Pese a que se utilizan herramientas de la publicidad comercial, los *spots* electorales se distinguen en que:

- No venden un producto de uso o consumo, sino valores, una figura personal o una idea.
- La intención es obtener un beneficio a largo plazo en el gobierno.
- La audiencia es más escéptica a los mensajes políticos.

Por tanto, se trata de mensajes cuya intencionalidad está enfocada a persuadir a los electores, sin que esto signifique llegar a la manipulación de los votantes. La persuasión se puede considerar como un elemento válido en la lucha política de los regímenes democráticos. Es preciso reconocer que las imágenes televisivas que suelen ser utilizadas en los *spots* apelan a las emociones, más que a la información.

Con base al contenido, la autora distingue dos grandes tipologías de *spots* electorales: los positivos, que presentan las propuestas del partido político y candidato, y los negativos, que atacan las propuestas o la persona del contrincante. La intención de la publicidad negativa apela al miedo al oponente, ya sea a sus políticas o a su carácter, o subrayan su ineficacia, sobre todo si se trata de un partido o candidato gobernante. Además, agrega que la publicidad negativa se retiene más que la positiva, por lo que sus repercusiones se prolongan e incluso pueden tener eco en otros medios como la prensa.

⁷⁶ Salome Berrocal. "La personalización en la política" en *Comunicación política en televisión y nuevos medios*. Pág.60.

⁷⁷ Teresa Sádaba Garraza. "Los anuncios de los partidos político en televisión. El caso de España". *Ibidem*. Pág. 166.

El tiempo de exposición del mensaje es variable, pero en general se puede decir que el impacto televisivo es breve y que las mismas condiciones del medio condicionan a que se privilegie la imagen por encima de contenidos políticos con argumentaciones lógicas que idealmente ayudarían a la toma de decisiones de los ciudadanos. Pocos son los partidos que recurren al *spot* para presentar sus propuestas.

Además del contenido, uno de los aspectos más cuestionados es su alto costo. Por ejemplo, Teresa Sábada Garraza señala que en Estados Unidos entre el 75 y 80% del presupuesto total de la campaña se destina a los gastos de producción y compra de espacios. Vale la pena aclarar que en este caso el financiamiento es privado.

Finalmente, no está de más mencionar el valor que tiene el *spot* en el ámbito político que se relaciona con el efecto que puede provocar en los receptores. Aunque hablar de los efectos de los medios es una postura ya superada en la investigación de los medios de comunicación, es importante señalar que incidir en las preferencias electorales es la razón de ser de este tipo de mensajes, por lo que generalmente se dirigen a los votantes indecisos.⁷⁸ Sin embargo, lo que en la investigación interesa es analizar cómo los *spots* electorales pueden incidir en la agenda política de la contienda y la forma en que el tema ocupa una centralidad importante en los medios de comunicación.

5. VISIÓN TEÓRICA COMPARTIDA

Una vez descritos los fundamentos teóricos a partir de los cuales se realizará el presente estudio, es conveniente generar un esquema que reúna todas las categorías analíticas desarrolladas a partir del reconocimiento del contexto descrito anteriormente:

- Relación del sistema político y el sistema mediático basada en el papel del Estado.
- Mediaciones histórico-estructurales de los medios de comunicación.
- Cartografía de la Comunicación Política y los recursos políticos de los actores.

Teniendo claros estos ejes, se parte de un momento específico centrado en la Reforma Electoral 2007-2008, cuya coyuntura permitirá analizar la interacción comunicativa que se da entre los diferentes actores políticos que intervinieron en el tema, considerando que la naturaleza de los cambios legales realizados modificaron radicalmente el papel de los medios electrónicos en el terreno electoral, en apego a una visión de Estado.

En este sentido, es importante definir los parámetros a partir de los cuales se va a analizar la relación entre el sistema político y el sistema mediático.

⁷⁸ Dado que el objetivo de esta investigación no se centra en la recepción de los *spots* electorales, sólo basta con mencionar que más allá de los efectos de este tipo de mensajes, lo cierto es que se elaboran y emiten pensando en que se puede incidir en la preferencia de los votantes, aún cuando se reconozca la existencia de una audiencia activa.

El hilo conductor será el papel del Estado, lo cual permitirá establecer su verdadera naturaleza en México en cuanto a la regulación de los medios electrónicos, y a través de ellos -radio y televisión- también conocer y entender la lógica del sistema electoral y de partidos políticos, así como las relaciones entre los intereses económicos y políticos.

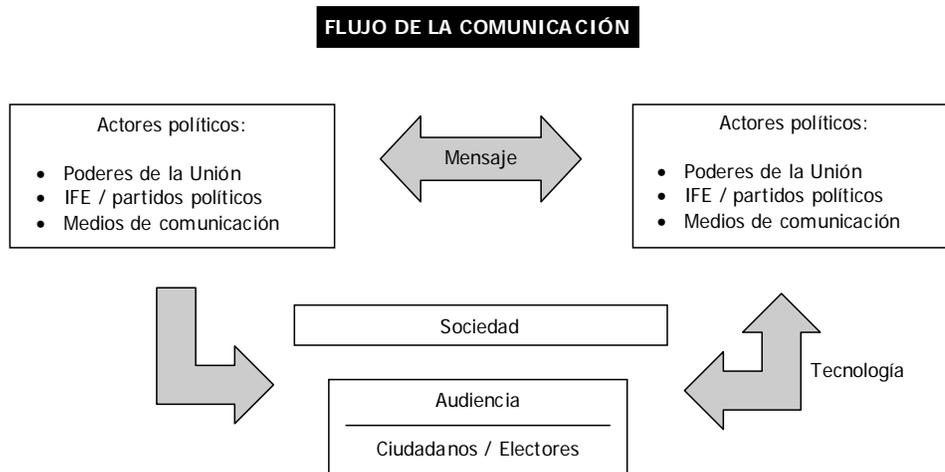
Entender parte de la evolución del sistema electoral a través de los medios puede ser posible si se realiza una revisión histórico-estructural que permita dar seguimiento a la forma en que la radio y la televisión transitaron de ser variables dependientes de las estructuras tradicionales de poder a erigirse en variables independientes. Esta transición también hace posible analizar y reconocer a los medios electrónicos como actores políticos.

A partir de esta aclaración es posible explicar el modelo de André Gosselin. Se puede considerar la intersección de dos ejes que cruzan el ámbito social. En el caso de los territorios, podemos ubicar el problema de investigación en un ámbito nacional y, a su vez, distinguir la convivencia de diferentes sectores que tienen que ver con la procedencia de los distintos actores involucrados (empresarial, partidos políticos, Administración Pública, entre otros).

Del lado de las arenas, se deben ubicar todos los elementos normativos que limitan, fomentan o desdibujan la interacción de estos actores, es decir, se trata de situar las disposiciones de carácter legal que definen y condicionan las relaciones que se dan entre ellos. Esto permitirá no sólo distinguir que tanto su actuación está apegada a las normas, sino incluso descubrir la forma en que dicho marco legal se utiliza como estrategia para conseguir objetivos específicos, que a su vez tiene que ver con la naturaleza de sus acciones y reacciones (recepción).

Este ámbito de acciones y reacciones se relaciona directamente con los recursos de poder con los que cada uno de los actores cuenta, los cuales habilitan o bloquean diferentes formas de comunicación y relación.

Se parte de un esquema en el que los diferentes actores políticos se desempeñan indistintamente como emisores o receptores desde una perspectiva horizontal, que se modifica en el momento que tomamos como referencia a la audiencia o los ciudadanos, en cuyo caso se trataría de una comunicación de tipo vertical en el que eventualmente la tecnología podría representar una opción de retroalimentación.

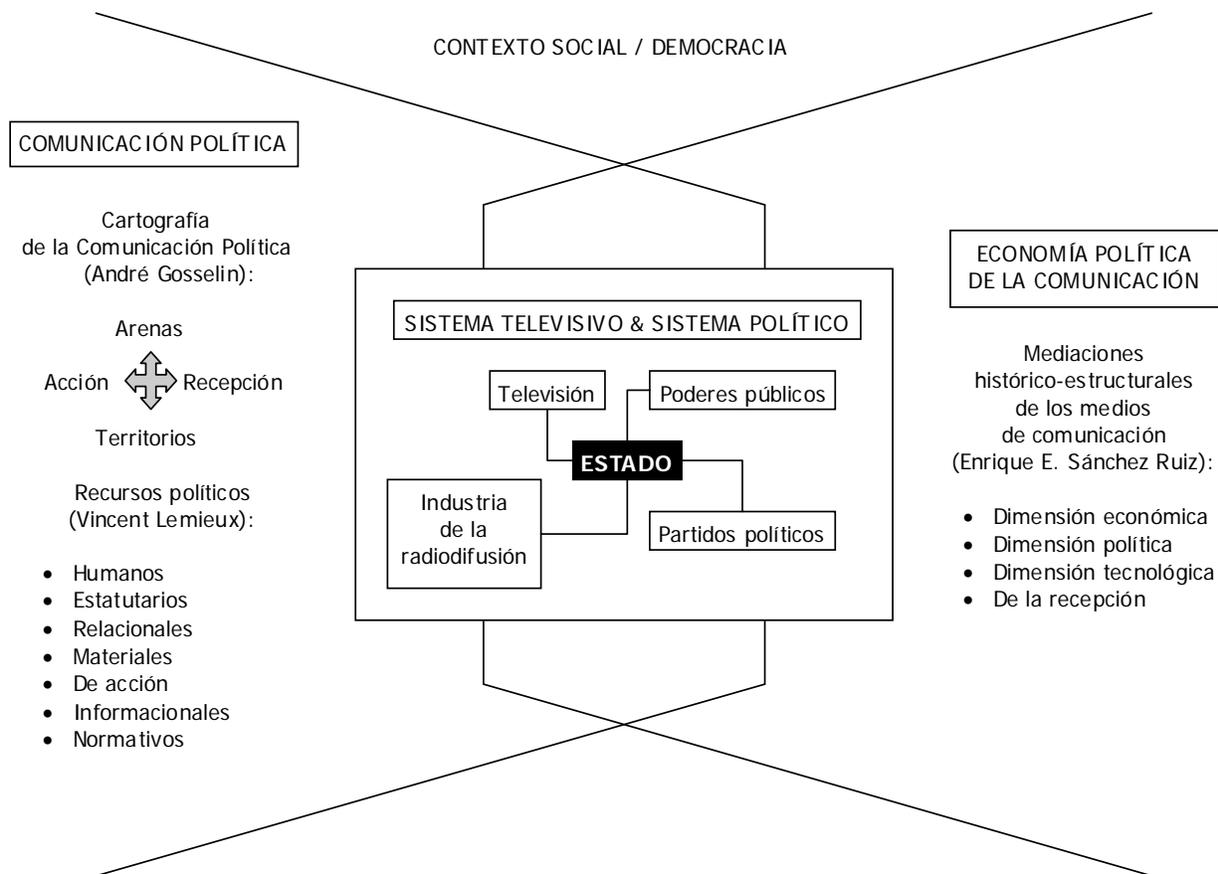


ESQUEMA 2. Elaboración propia.

Todo lo anterior se enmarca no sólo en un ámbito eminentemente político, sino también económico. Es decir, gran parte de las acciones de los diferentes actores políticos tienen una justificación política que apuntan hacia el bien común, pero que en realidad pueden contener una lógica económica.

Sin embargo, este tipo de afirmaciones pueden ser aventuradas si no se basan en contextos temporales más amplios que permitan entender el presente. Por tanto, para tener una visión más amplia del tipo de relaciones que se establece entre los actores políticos y las formas que adopta la comunicación entre ellos, es necesario mirar hacia el pasado para encontrar respuestas adecuadas.

En este sentido, la Economía Política de la Comunicación, a través del análisis histórico estructural, permitiría comprender la relación que existe entre los sistemas político y mediático (televisivo) de una forma más amplia.



ESQUEMA 3. Elaboración propia.

Siguiendo este esquema, en el capítulo 2 se realizará un recorrido histórico-estructural basado en la Economía Política de la Comunicación, el cual será a su vez el marco que dé cuenta de las etapas por las que han transitado los actores involucrados en la Reforma Electoral 2007-2008.

A partir de esta revisión, será más fácil entender la comunicación que establecen entre sí y los recursos políticos con los que cuentan, lo cual se desarrollará en el capítulo 3.

El capítulo 4 intentará unificar estas dos visiones (Economía Política de la Comunicación y Comunicación Política) en el análisis de la Reforma Electoral 2007-2008, específicamente en materia de radio y televisión.

En resumen, se puede decir que bajo este esquema integrado entre la Comunicación Política y la Economía Política de la Comunicación el modelo teórico-metodológico que se seguiría a lo largo de la investigación está plasmado en el siguiente cuadro:

MODELO TEÓRICO-METODOLÓGICO				
Dimensión	Escala	Categorías de análisis		Técnica
Política	Institucional: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estado ▪ Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial ▪ Partidos políticos: PRI, PAN y PRD ▪ Órganos autónomos: IFE 	Sistema político: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Papel del Estado ▪ Democracia electoral ▪ Interacción con criterios económicos: concentración del mercado. ▪ Autoridad racional-legal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cartografía de la Comunicación Política: territorios-arenas / acción-reacción (André Gosselin) ▪ Recursos políticos de la comunicación: humanos, estatutarios, relacionales, materiales, de acción, informacionales y normativos (Vincent Lemieux) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisión documental, hemerográfica, digital y jurídica. ▪ Apoyo de audios y videos
	Organizacional: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cámaras empresariales: CIRT ▪ Empresas: Televisa / TV Azteca 	Sistema mediático: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Papel del Estado ▪ Desarrollo del mercado ▪ Convergencia tecnológica ▪ Función social / servicio público 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mediaciones histórico-estructurales de los medios de comunicación (Enrique E. Sánchez Ruiz) 	
Económica	Mediática: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Televisión 			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisión documental, gremial, hemerográfica, digital y jurídica. ▪ Apoyo de audios y videos.

CUADRO 4. Elaboración propia basado en Aimeé Vega Montiel. *La decisión de voto de las amas de casa mexicanas y las noticias electorales televisadas.* Pág. 151.)

CAPÍTULO 2

EL ESCENARIO DE LA REFORMA ELECTORAL: UNA REVISIÓN HISTÓRICO-ESTRUCTURAL

Para entender en toda su amplitud la Reforma Electoral 2007-2008 en materia de medios electrónicos, es necesario realizar un recorrido histórico de mano de la Economía Política de la Comunicación que dé cuenta específicamente de los cambios y la transformación que han experimentado los tiempos de los que dispone el Estado en radio y televisión.

Paralelamente, esta revisión también implicará el análisis histórico de las diferentes etapas que ha tenido la relación del sistema político y el sistema mediático como un antecedente indispensable para comprender el contexto actual.

Bajo los parámetros de Paolo Mancini y Daniel Hallin, ya mencionados en el capítulo anterior, será posible identificar históricamente las dimensiones en las que operan estos dos sistemas y comparar su desarrollo en términos cronológicos y no entre países como lo hicieron dichos autores.

El eje articulador es el Estado frente a la regulación de la industria de la radiodifusión, situación que se refleja en la co-evolución del sistema político y el sistema mediático. A través del marco jurídico de los medios electrónicos será posible determinar cómo la influencia de los medios en las instituciones políticas, y viceversa, ha variado históricamente acentuándose, en general, el dominio del sistema mediático en el mundo político.

La co-evolución como un orden estrictamente causal de la que hablan Hallin y Mancini se complementa con la perspectiva multidimensional de Enrique Sánchez Ruiz, que permite enfatizar la causalidad de los hechos y no su casualidad.

Con esta perspectiva, inicialmente se presenta el marco jurídico base de la radiodifusión, el cual no hace ninguna referencia a lo electoral; posteriormente, se desarrollan todas aquellas disposiciones electorales que incorporan la participación de los medios electrónicos en estos procesos, y finalmente, se cierra con los cambios legales a la normatividad de la radio y la televisión, que añade algunas consideraciones electorales.

2.1 ANTECEDENTES: MARCO JURÍDICO DE LA RADIODIFUSIÓN

Las reglamentaciones previas a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT), e incluso ésta, son una manifestación de los intereses y la forma particular de gobernar de cada presidente.

En principio, se puede decir que la regulación previa a la ley facilitó la adopción del modelo comercial, ya que la mayoría de las disposiciones jurídicas fueron de carácter técnico o facultativo. El Estado asumió un papel administrativo.

A continuación se presenta un breve recorrido histórico que da cuenta del papel del Estado en la reglamentación anterior a la LFRT.

REGULACIÓN EN MATERIA DE RADIODIFUSIÓN (1920-1958)		
Periodo	Normatividad	Datos relevantes
<p>Álvaro Obregón (1920-1924) El gobierno no mostró interés por controlar o regular la radio; por el contrario, el sector privado intervino en la regulación de ésta. La estabilidad política era la principal preocupación.</p>	<p>1921. La Liga Central Mexicana de Radio organizó y fijó los horarios de transmisión para evitar interferencias como un primer intento de regulación. El Estado se limitó a vigilar la radiodifusión en sus aspectos técnicos, políticos y administrativos.</p> <p>1923. Esta misma organización presentó al presidente Obregón una iniciativa para reglamentar las comunicaciones radiotelefónicas. En dicho proyecto sobresalió el aspecto técnico y se le dio poca importancia a las obligaciones de los concesionarios y al papel del Estado como radiodifusor. En esencia, la reglamentación se basó en la normatividad de la radiotelegrafía del 19 de octubre de 1916. Se entregaron las primeras concesiones.</p>	<p>1923. Los aficionados y particulares se organizaron en el Club Central Mexicano, el Centro de Ingenieros y la Liga Nacional de Radio. Estas organizaciones se consideran precursoras de la actual Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). En septiembre de este año se creó la CYB, una de las estaciones comerciales más importantes de esta década. Para 1929 las campañas publicitarias cubrían sus costos y le dejaban importantes ganancias.</p>
<p>Plutarco Elías Calles (1924-1928) El gobierno preocupado por la centralización del poder político,</p>	<p>23 de abril de 1926. Se promulgó la Ley de Comunicaciones Eléctricas, en la que se le concedieron garantías a la industria de la radio, se estableció la prohibición del monopolio privado y el otorgamiento de concesiones a personas</p>	<p>30 de noviembre de 1924. Calles inauguró la estación CZE, de la Secretaría de Educación Pública (SEP), con la intención de propagar la educación y la cultura. Era una emisora de carácter nacional que</p>

<p>estableció los criterios básicos en la relación del Estado y los concesionarios de radio. Se utiliza a la radio con fines electorales.</p>	<p>o sociedades extranjeras, así como la negativa de otorgar condiciones de competencia para la Red Nacional. En el artículo 12 se estableció que las transmisiones radiofónicas no debían atentar contra la seguridad del Estado ni atacar al gobierno.</p>	<p>contaba con amplio reconocimiento.</p>
<p>Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) La regulación benefició el crecimiento de la radiodifusión comercial.</p>	<p>25 de septiembre de 1931. Se emitió el Decreto que estableció los anuncios comerciales por radio en conexión con la Red Telegráfica Nacional. En junio, el Congreso de la Unión otorgó a Ortiz Rubio facultades extraordinarias para expedir un nuevo reglamento, con lo que se introdujeron tres nuevos aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La negativa de otorgar concesiones en condiciones que permitieran el monopolio a favor de los empresarios. 2. Se impuso la obligación a los concesionarios de transmitir en forma gratuita los mensajes de cualquier autoridad que se relacionaran con la seguridad o defensa nacional, la conservación del orden o cualquier otra calamidad pública.⁷⁹ 3. La facultad del Ejecutivo Federal para fijar los montos de las tarifas y derechos sobre la radiodifusión. 	<p>18 de septiembre de 1930. Emilio Azcárraga Vidaurreta fundó la XEW. Esta fecha marca el inicio de la tendencia hacia la concentración de las cadenas de radio. La mayor parte del capital inicial provenía de la empresa estadounidense RCA. 31 de diciembre de 1930. Se inauguró la estación gubernamental XEFO como un medio enfocado a propagar el proyecto político del Partido Nacional Revolucionario (PNR).</p>
<p>Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) Se consolidó el modelo comercial en radio.</p>	<p>10 de junio de 1933. Se publicó la Ley de Impuestos a Estaciones Radiodifusoras y el Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación en el que se otorgaron las facilidades necesarias para la expansión comercial de la radio, ya que el 10% de la programación se dedicó a la difusión de la propaganda comercial.</p>	
<p>Lázaro Cárdenas (1934-1940) El Estado mostró por primera vez interés por controlar la industria. El general Francisco J. Mújica, al frente de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, presentó al presidente un estudio detallado</p>	<p>18 de agosto de 1936. Se expidió el Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados, la cual sólo actualizó ciertos aspectos originados por los adelantos técnicos de la radio. 19 de febrero de 1940. Se publicó la nueva Ley de Vías Generales de Comunicación que abrogó a la anterior. Lo novedoso de la disposición quedó contemplado en su artículo 412 que</p>	<p>1937. Radio Gobernación, de la Secretaría de Gobernación, comienza la difusión en cadena nacional de "La Hora Nacional", como una forma de contribuir a la integración del país. Como instrumento de control del Estado, se creó la Asociación Mexicana de Estaciones Radiofónicas Comerciales (AMERC), afiliada a la Cámara Nacional de la Comunicación y Transportes, como resultado de la</p>

⁷⁹ Apareció la primera modalidad de los tiempos legales de radio y televisión. Esta disposición subsistió en la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1933, en el Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1942 y permaneció en la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960.

<p>sobre la condición de la radio en México y las experiencias de aquellos países donde operaba masivamente, a fin de que el propio Estado tuviera ingerencia directa. Esta intención no fructificó, en cambio se entregaron 51 concesiones.</p>	<p>analizaba la creación de una Comisión Consultiva para estudiar los problemas de la radiodifusión comercial. Meses después, el 13 de agosto del mismo año, se publicó el reglamento de dicho artículo.</p>	<p>Ley de Cámaras de Comercio e Industria. Fue el antecedente más cercano de la CIRT. 31 de octubre de 1938. Azcárraga Vidaurreta estableció una segunda cadena radiofónica con el apoyo de Columbia Broadcasting System (CBS). Para este año el empresario ya contaba con una cadena nacional (fundó 13 estaciones en las ciudades más importantes del país y compró cuatro emisoras más).</p>
<p>Manuel Ávila Camacho (1940-1946) La participación del Estado en la política de medios decrece.</p>	<p>1942. Se publicó el Reglamento de las Estaciones Radiofónicas Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados que estableció un máximo de dos minutos para cada anuncio comercial y la obligación de intercalar entre cada uno de ellos un número musical o de otra índole. Se autorizó la publicidad grabada y se reiteró la prohibición de difundir "franca o veladamente" asuntos de carácter político o religioso, así como ataques de cualquier tipo al gobierno.</p>	<p>1940. La emisora de la SEP cierra y la estación gubernamental XEFO pierde paulatinamente importancia. 12 de enero de 1942. La CIRT obtuvo el reconocimiento oficial del gobierno. Su primer presidente fue Emilio Azcárraga Vidaurreta. 1945. La segunda cadena radiofónica de Azcárraga quedó formalmente integrada (15 estaciones) bajo la emisora XEQ.</p>
<p>Miguel Alemán Valdés (1946-1952) En 1947 se realizó un estudio detallado sobre el desarrollo y las características de la televisión en Europa y Estados Unidos. México optó por el modelo comercial prevaleciente en el país vecino, con lo cual se unificó a la trayectoria de la radio.</p>	<p>11 de febrero de 1950. Se publicó el Decreto que fija las normas para la instalación y funcionamiento de las estaciones radiodifusoras de televisión, el cual fue previo a la primera transmisión oficial realizada el 31 de agosto de 1950.⁸⁰ Durante su administración se realizaron modificaciones secundarias a la Ley de Vías Generales de Comunicación. Asimismo, se promulgaron varias disposiciones técnicas producto de convenciones internacionales.</p>	<p>1950. Rómulo O'Farrill obtuvo la primera concesión de televisión en México para el Canal 4 (XHTV). Marzo de 1951. Se inauguró el Canal 2 (XEW), propiedad de la familia Azcárraga. Mayo de 1952. Guillermo González Camarena inició operaciones televisivas a través del Canal 5 (XHGC).</p>
<p>Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)</p>	<p>5 de octubre de 1953. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de los Certificados de Aptitud para el manejo de Estaciones Radioeléctricas y su Anexo. 27 de diciembre de 1955. Se expidió un Decreto que reformó los artículos 32 y 33 del Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados para establecer cierto control gubernamental sobre las</p>	<p>1954. Se fusionaron el Canal 2 y el Canal 5. 1955. A la fusión de los canales 2 y 5 se añadió la del Canal 4. En conjunto crearon la cadena Telesistema Mexicano, cuyo presidente fue Emilio Azcárraga Vidaurreta, con el 45% de las acciones. Casi al mismo tiempo se fundó la sociedad Teleprogramas de México (TPM) para realizar exportaciones de programas a</p>

⁸⁰ Transmisión del IV Informe de Gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952).

transmisiones a través de la | países de habla hispana.
 interventoría y supervisión del Estado. |

CUADRO 5. Elaboración propia basada en Alicia Isabel Noguez Morales. *Empleo de los tiempos fiscales en radio y televisión durante el proceso electoral del año 2000: el caso IFE vs. CIRT*. Págs. 25-27.

Si bien todos los gobiernos posteriores al movimiento revolucionario tuvieron participación en la radio, hasta 1960 el gobierno sólo se encargó de la administración jurídica de la industria de la radiodifusión. En el tránsito legal de la radio y posteriormente de la televisión, el Estado sirvió de promotor del desarrollo comercial. No fue hasta 1959 cuando se manifestó formalmente la intención de participar de una manera más activa en la televisión mediante limitaciones legales a la industria e, incluso, asumir un papel de emisor, si bien no con canales propios, sí con los operados por la empresa privada.

Sin embargo, los años previos habían marcado una tendencia favorable para la industria que quedaría plasmada en la Ley Federal de Radio y Televisión.

2.1.1 LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DE ADOLFO LÓPEZ MATEOS

Después de la administración de Adolfo Ruiz Cortines la economía mexicana empezó a resentir serios problemas. El descontento obrero fue una constante en la vida política y comenzaron a surgir movimientos sindicales a nivel nacional que demandaban mejores salarios. Este fue el panorama que enfrentó la administración de Adolfo López Mateos (1958-1964).

Para revertir la recesión económica se impulsaron tres nuevas líneas de crecimiento: flexibilización del gasto público, impulso a la industria y racionalización de los recursos del país. Bajo estos supuestos, la política de sustitución de importaciones tenía el objetivo de impulsar la creación de nuevas industrias y ampliar las ya existentes. Para finales de 1962, López Mateos logró mantener la estabilidad cambiaria y conservar el equilibrio de precios.

Esta reorganización en el terreno económico estuvo apoyada por una reformulación de las relaciones entre los diversos sectores sociales que trató de conciliar intereses extremos. Raúl Trejo Delarbre⁸¹ señala que se desarrolló una política hostil en contra de movimientos sociales democráticos (represión a los ferrocarrileros, maestros, requisas contra diversas huelgas de trabajadores de aviación y telefonistas, asesinato del líder campesino Rubén Jaramillo), se calmaron expresiones belicosas de la derecha organizada y se mantuvieron cerrados muchos canales de expresión pública. No obstante, también se efectuaron políticas benéficas para los trabajadores industriales, paraestatales y rurales, tales como la nacionalización de la industria eléctrica, el mejoramiento de salarios, la reactivación del reparto agrario y la fundación del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Con López Mateos se impulsó el control estatal de sectores básicos que se encontraban en manos de extranjeros y se despertó la necesidad de nacionalizar los considerados clave para el

⁸¹ Raúl Trejo Delarbre. "Los trabajadores y el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964)" en *La clase obrera en la historia de México. De Adolfo Ruiz Cortines a Adolfo López Mateos (1952-1964)*. Págs. 91-106.

desarrollo del país. Su gobierno mostró interés en controlar sectores industriales básicos como los energéticos, la petroquímica y la minería.

En el terreno político, en 1963 se realizó una reforma electoral que pretendía que los partidos opositores registrados (Partido Acción Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido Popular Socialista) tuvieran una mayor representación en la Cámara de Diputados, sin que ello representase un problema para el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Los partidos minoritarios debían obtener el 2.5% de la votación nacional para mantener su registro. Con este porcentaje se les asignaban cinco diputaciones, más otra por cada 0.5%. Según esta disposición, los partidos opositores podían contar hasta con 20 "diputados de partido".

En materia de medios electrónicos, López Mateos arrancó su gestión con la fundación del Canal 11 del Instituto Politécnico Nacional (IPN), el cual inició formalmente sus transmisiones el 2 de marzo de 1959.

Dos años después, el 19 de enero de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT), que puede considerarse la primera muestra clara de intervención estatal en la industria de la radiodifusión. "El gobierno de López Mateos se abre de manera cautelosa a la posibilidad de utilizar los tiempos de transmisión de las estaciones privadas de radio y televisión, con lo que promovió programas con una orientación cultural".⁸²

En la Exposición de Motivos de la Ley de Radiodifusión, presentada el 10 de noviembre de 1959 por la Comisión para la Industria de la Radio y Televisión de la XLIV Legislatura de la Cámara de Diputados, se reconoció que la radiodifusión como vehículo informativo y medio de expresión del pensamiento y difusión de la cultura era un factor decisivo para contribuir al progreso del pueblo y para estrechar a la comunidad nacional.

Según datos de la comisión, "para 1955 la industria daba ocupación a 43 mil 210 personas, mientras que en 1958 el número de estaciones en México era de 334 y el de aparatos receptores llegó a 4 millones 291 mil 594 en 1959, cifra que cubría a un auditorio aproximado de 16 millones de la población nacional",⁸³ equivalente a alrededor del 46% de la población nacional.

Finalmente, el 29 de diciembre de 1961 se expidió la Ley de Impuestos a las Empresas que Explotaban Estaciones de Radio y Televisión, en la cual se estableció un gravamen de 5% sobre los ingresos brutos de las compañías. A través de la CIRT, las empresas negociaron con la Secretaría de Hacienda la reducción del impuesto a 1.25%.⁸⁴

2.1.1.1 LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Con base en la Constitución, la radio y la televisión quedaron bajo el dominio directo de la Nación, dado que las ondas electromagnéticas se propagan en el espacio territorial.

⁸² Karin Bohmann. *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*. Pág. 106.

⁸³ Alicia Isabel Noguez Morales. *Empleo de los tiempos fiscales en radio y televisión durante el proceso electoral del año 2000: el caso IFE vs. CIRT*. Pág. 29.

⁸⁴ Esta disposición puede considerarse como el antecedente de los tiempos fiscales de radio y televisión.

De acuerdo con la ley, los medios electrónicos constituyen una actividad de interés público y en esa medida corresponde al Estado protegerla y vigilarla para que cumpla adecuadamente con su función social:

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

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

Durante el debate legislativo uno de los puntos de mayor controversia fue cambiar el concepto de servicio público por el de interés público,⁸⁵ ya que se consideró que la radio y la televisión son un servicio de utilidad pública cuando así se requiere. Los medios electrónicos quedaron fuera de la titularidad del Estado, pero condicionados a la intervención estatal directa y permanente. Este cambio en los conceptos dio sentido y continuidad a la tendencia comercial ya consolidada de la radio ahora también en televisión, y generó mayor margen de acción para la industria de la radiodifusión.

Se incorporaron algunos elementos de carácter técnico que ya se aplicaban previamente en la Ley de Vías Generales de Comunicación. La ejecución de estas medidas, que no pueden considerarse innovadoras, correspondió a la SCT.

En la ley también quedó plasmado un papel del Estado más activo, pero limitado. Además de la SCT, se contempló la participación de las secretarías de Gobernación, Educación Pública y Salubridad. En los tres casos las medidas se enfocaron al contenido de las transmisiones en sus

⁸⁵ De acuerdo con el *Diccionario Jurídico Mexicano*, servicio público es una "institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público". El servicio público es creado y organizado por el Estado mediante leyes emanadas del Poder Legislativo; suponen siempre una obra de interés público y satisfacen siempre el interés general oponiéndose al particular. Fanny Pineda. "Servicio público" en *Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VIII. Rep-Z*. Pág. 117.

En tanto, el interés público "es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado". Se parte del supuesto de que el interés público comparte pretensiones sociales, cuya satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de una colectividad. Dichas pretensiones son garantizadas por la actividad constante de los órganos del Estado. Francisco M. Cornejo Certucha. "Interés público" en *Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J*. Pág. 167.

áreas de competencia. Con la participación de la Segob se supera el carácter preponderantemente técnico de las anteriores disposiciones y se inicia una etapa que establece una nueva forma de relación entre el Estado y los concesionarios. Por la estructura y contenido de la ley se infiere la existencia de un interés estatal en la radiodifusión, que no contraviene los intereses de la industria.

A partir de la aprobación de la ley, el gobierno asumió un rol activo como emisor, pero a través de las estaciones de los concesionarios. El Estado tenía la facultad de participar activamente en la radiodifusión en tres casos, mismos que obedecían a diferentes circunstancias y objetivos específicos. Así, quedaron establecidos los tiempos estatales de radio y televisión.

En el primer caso, los tiempos atienden a una periodicidad permanente:

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

En el segundo y tercer caso, los tiempos estatales tienen que ver con información inesperada que por su importancia y urgencia requiere de la difusión masiva. En ambos casos, la función social de la radio y la televisión se relacionó con la seguridad y unidad nacional.

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

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

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

No cumplir con lo dispuesto en estos artículos constituía infracciones a la ley que se castigaban con multas contempladas en el artículo 104.

Para la utilización de los 30 minutos diarios, el Consejo Nacional de Radio y Televisión,⁸⁶ en común acuerdo con los concesionarios, determinaba los horarios de emisión. La transmisión de mensajes se realizaba en horarios de poca audiencia y en forma breve.

⁸⁶ De acuerdo con el artículo 90 de la LFRT, el Consejo Nacional de Radio y Televisión es una instancia subordinada a la Secretaría de Gobernación a la que le corresponde la organización de las emisiones del Ejecutivo Federal (artículo 91).

2.1.2 POLÍTICA DE COMUNICACIÓN DE GUSTAVO DÍAZ ORDAZ

En 1963, López Mateos eligió a Gustavo Díaz Ordaz, secretario de Gobernación, como candidato del PRI a la Presidencia de la República. Luego del proceso electoral de 1964, el candidato oficial obtuvo el triunfo con el 88.6% de la votación nacional contra el 11.4% del panista Jorge González Torres.

Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) heredó un país con un ambiente político tranquilo y prácticamente sin conflictos internos, acompañado de un “desarrollo estabilizador” que mantenía un crecimiento sostenido, sin inflación y con una tendencia a la alza del poder adquisitivo. No obstante, su administración estuvo marcada trágicamente por la represión y la escasez de canales institucionales de participación:⁸⁷

- En 1965 surgió un movimiento de médicos residentes e internos que trabajaban para el gobierno. Sus demandas se sintetizaron en mejores condiciones de trabajo y de ingreso. El movimiento fue reprimido por el gobierno, sin diálogo de por medio.
- En el mismo año, Carlos Madrazo fue nombrado presidente del PRI. Las ideas que tenía para democratizar al partido no agradaron al presidente y exigió su renuncia. Poco después, Carlos Madrazo moriría en un sospechoso accidente aéreo.
- Al partido de izquierda Frente Electoral del Pueblo le fue negado el registro y sus líderes fueron encarcelados.
- En general, la prensa se convirtió en vocera del régimen.
- Como respuesta a la política represiva aparecieron en diferentes partes del país grupos guerrilleros.

En este entorno, 1968 fue un año clave en la administración de Díaz Ordaz por dos motivos: la celebración de los XIX Juegos Olímpicos generaron ingresos extraordinarios por la venta de los derechos de televisión, la emisión de medallas y monedas conmemorativas, el turismo exterior, entre otros; sin embargo, la matanza del 2 de octubre desató una delicada situación política y social.

De acuerdo con Lorenzo Meyer, el movimiento estudiantil mexicano tuvo en el proceso mundial tanto un marco como un punto de referencia inevitable. La movilización estudiantil puso en duda la legitimidad del orden existente. La cúpula dirigente apoyada por sus aliados del mundo económico, cultural y religioso consideraron los cuestionamientos al *status quo* y a la estructura del poder prevaleciente como un desafío intolerable por peligroso.

La consolidación del proyecto revolucionario de 1910 cristalizó en manos de un partido autoritario que monopolizó el poder. En palabras de Lorenzo Meyer, la tarde del 2 de octubre de

⁸⁷ Iñigo Fernández Fernández. *Historia de México*. Págs. 342-344.

1968 puede considerarse como el “trágico inicio de la etapa final del régimen posrevolucionario”.⁸⁸

En el terreno económico Díaz Ordaz intentó continuar con el modelo iniciado en el gobierno de Ruiz Cortines, es decir, el desarrollo estabilizador. Durante su administración el Estado tuvo participación en la economía mediante la creación de organismos paraestatales en los sectores agropecuarios, pesquero, forestal, industrial, comunicaciones, transportes, bienestar social y comercio, lo cual implicó un incremento de la inversión pública que ascendió a cerca de 30 millones de pesos (casi el doble de la del gobierno anterior). En consecuencia, se generaron una serie de reformas fiscales enfocadas a mejorar la recaudación que consistían básicamente en el incremento de la carga fiscal sobre los ingresos. La medida fue insuficiente y el gobierno tuvo que recurrir a préstamos externos. En 1970 el monto de la deuda llegó a 53 millones 285 mil pesos.

Asimismo, el gobierno promovió la inversión privada en la industria nacional e incentivo a las industrias nacionales y extranjeras. El desarrollo industrial dependía en buena medida de capitales extranjeros y la acumulación de la riqueza estaba en unas cuantas manos.

En 1967 las finanzas públicas entraron en crisis, pues la cuenta corriente enfrentó un déficit como consecuencia del incremento de las importaciones y la disminución de las exportaciones. Sin embargo, se avanzó de manera sostenida en la estabilidad macroeconómica. El crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) fue de 6.84%, el promedio de la inflación fue de 2.8 durante el sexenio y el empleo mantuvo un crecimiento importante.

En apariencia, Díaz Ordaz cerró su sexenio con signos de progreso material. Sin embargo, el modelo de desarrollo estabilizador empezó a mostrar signos de agotamiento: pérdida de competitividad de la industria, rezago del sector agropecuario, creciente dependencia financiera del exterior y explosión demográfica urbana.

2.1.2.1 TIEMPOS FISCALES DE RADIO Y TELEVISIÓN: LA CREACIÓN DEL 12.5%

Siguiendo el esquema de Enrique Sánchez Ruiz, a continuación se presentan las mediaciones histórico-estructurales de la televisión en el marco de la creación de los tiempos fiscales de radio y televisión. Tomando como eje articulador el decreto que crea el pago en especie de la industria de la radiodifusión, se realizará un recorrido que aborde las dimensiones económica, política, tecnológica y de la recepción.

a. Dimensión política

- El apoyo al desarrollo de la radiodifusión coincidió con la celebración en México de los XIX Juegos Olímpicos y con la masacre estudiantil del 2 de octubre. En este contexto, no sólo fue necesario contar con infraestructura técnica adecuada, sino también con certidumbre política frente al resto del mundo.

⁸⁸ Lorenzo Meyer. “La visión general” en *El Estado en busca del ciudadano. Un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*. Págs. 23-51.

- El gobierno de Díaz Ordaz reconoció la importancia, capacidad y convocatoria social de los medios electrónicos, en particular, pudo comprobar el impacto de la televisión y su uso político en Estados Unidos, según Antonio Ortiz Mena, entonces secretario de Hacienda:
 1. En 1952, los opositores de Nixon, posible candidato a la presidencia de EU, lo acusaron de aceptar regalos de terceros. En una aparición en televisión aclaró que sólo había recibido un perro llamado *Checkers* que no pensaba regresar, con lo que su popularidad se elevó notablemente.
 2. Durante la campaña presidencial de 1960 se realizó el primer debate televisivo en la historia, protagonizado por Nixon y Kennedy. Para muchos, la imagen proyectada por Kennedy fue un antecedente importante para su victoria electoral.
- Durante su administración la Secretaría de Hacienda tuvo una participación relevante en la política de comunicación. Ortiz Mena señala: “La ejecución de la política de telecomunicaciones y la supervisión de sus aspectos operativos se llevaban a cabo, naturalmente, en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Sin embargo, como secretario de Hacienda me tocó participar en algunas decisiones importantes en el sector, la principal de ellas con respecto a los medios de comunicación masiva, en particular la televisión”.⁸⁹ Tomando en consideración la participación del Estado como emisor –en La Hora Nacional-, el cual no había sido muy efectivo, el funcionario sugirió que el gobierno no participara en la producción de los programas, sino sólo estableciera los lineamientos para aprovechar el potencial de los medios en áreas como educación, salud y debate político.

A petición del presidente se elaboró una propuesta que tenía como objetivo mejorar el aprovechamiento de la televisión, sin que esto significara convertir a la radio y la televisión en empresas controladas por el Estado.

El titular de Hacienda propuso establecer lineamientos para aprovechar el potencial de los medios. “Para ello, era necesario diseñar una serie de acciones que permitieran al Estado disponer de parte de los tiempos de difusión de la radio y la televisión sin entrar con una confrontación con los dueños de las empresas del sector. La estrategia consistió en incluir en la Ley de Ingresos de 1969 un impuesto muy elevado sobre los ingresos de las empresas difusoras de radio y televisión. Una vez establecido este impuesto podríamos negociar con estos medios que lo pagaran donando tiempo al aire para el gobierno”.⁹⁰ El impuesto contemplado era de 25% sobre los ingresos brutos de las empresas.

De forma previa al envío de la iniciativa al Poder Legislativo, el secretario de Hacienda se reunió con Luis M. Farías y Manuel Bernardo Aguirre, líderes políticos de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, respectivamente, para explicarles la situación y prevenirlos que “era interés del presidente que el asunto del impuesto a la radio y la televisión fuera aprobado sin causar problemas en el Congreso”.⁹¹ Se hizo hincapié en

⁸⁹ José Antonio Ortiz Mena. *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. Pág. 227.

⁹⁰ *Ibíd.* Pág. 232.

⁹¹ *Ibíd.* Pág. 233.

que sólo cuatro personas estaban enteradas del asunto: el presidente de la República, el secretario y ambos legisladores. Lo anterior, debido a que el senador trabajaba en la radio y tenía conocidos en el medio, y al interior de la Cámara de Diputados fungían como legisladores Guillermo Morales Blumenkron, concesionario de la estación XEQK y ex presidente de la CIRT, y Luis Ignacio Santibáñez, gerente ejecutivo de Funcionamiento Integro de Radiodifusoras Mexicanas Enlazadas, S. A.

- La solución al conflicto se publicó 1 de julio de 1969 en el DOF. La Secretaría de Hacienda autorizó exentar del impuesto del 25% a los concesionarios a cambio de un pago en especie equivalente al 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación.

En cuanto a la cesión de tiempo en estaciones comerciales, el gobierno dejó claro que no significaba una competencia a las actividades de la radiodifusión comercial, ya que a ésta le correspondía el aprovechamiento de la publicidad. Estos espacios no eran acumulables y su uso no podía diferirse cuando no se utilizaran, pues el concesionario cumplía con su obligación con sólo poner el tiempo a disposición del Estado. Por tanto, si el Ejecutivo no utilizaba total o parcialmente dichos tiempos, el concesionario debía hacerlo para sus propios fines.

También se estableció la distribución proporcional y equitativa dentro del horario total de transmisiones. Se contempló no lesionar la estabilidad económica de las estaciones para lo cual se tomaban en cuenta las características particulares de la programación, a fin de notificar al concesionario el uso de los tiempos con anticipación.

En caso de violar estas disposiciones, los concesionarios estaban obligados a pagar en efectivo el monto del impuesto correspondiente. La instancia encargada de la utilización del 12.5% fue la Comisión Intersecretarial de Radiodifusión, la cual fue creada según un acuerdo publicado en el DOF el 21 de agosto de 1969.

b. Dimensión económica

- De manera extraoficial, la negociación de los tiempos fiscales en el caso de la televisión estuvo a cargo de Emilio Azcárraga Vidaurreta, Romulo O'Farrill y Miguel Alemán Valdés, aunque formalmente el órgano que representó a la industria en su conjunto fue la CIRT.

El poder económico de los concesionarios se manifestó en diferentes medidas de presión. Una de las primeras acciones emprendidas fue una campaña en los medios impresos y electrónicos para cuestionar las nuevas disposiciones. Incluso, algunos miembros de la cámara empresarial se reunieron con el presidente con la intención de entregarle todas las concesiones y amenazar con represalias económicas de parte de sus anunciantes.

Ante la opinión pública, la CIRT se convirtió en el órgano oficial encargado de negociar con el Estado. En mayo de 1969 se suscribió un documento en el que destacaban que el impuesto sugerido se consideraba confiscatorio y que contaban con la aprobación y apoyo de los presidentes de la Confederación de Cámaras de la Industria y el Comercio, la Asociación de Anunciantes, la Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad y la Asociación Nacional de Publicidad. Sin embargo, considerando que las secretarías de Hacienda y de Comunicaciones y Transportes confirmaron a los industriales que el

Estado no estaba interesado en la operación de las estaciones radiodifusoras, los industriales acordaron la cesión de mayor tiempo de emisión gratuita al Estado y avalaron la facultad del Ejecutivo para realizar observaciones cuando lo considerara necesario respecto a temas que pudieran perturbar la paz o el orden público.

- Además de la publicación que hizo oficial el empleo del 12.5% en el DOF, el 1 de julio de 1969 también se publicó la autorización por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de la expedición de nuevos títulos de concesión a los actuales concesionarios por un término de 10 años adicionales, con la salvedad de que la duración total no excediera los veinte años.
- En el mismo año, 1968, se otorgaron dos nuevas concesiones, una para el Canal 8 (XHTM) de Televisión Independiente de México (TIM), propiedad de un grupo de industriales de Monterrey, y el Canal 13 (XHDF) para Francisco Aguirre Jiménez, un empresario dueño de cadenas de cines y promotor de espectáculos.

c. Dimensión tecnológica

- La celebración de los XIX Juegos Olímpicos fue uno de los factores que impulsó el desarrollo de la radiodifusión.

En 1965 se amplió la Red Nacional de Microondas y se inició la televisión educativa, que para 1968 transmitía a través del Canal 5 la Telesecundaria en ocho estados del país. En ese año se concluyeron los trabajos de la Red Nacional de Telecomunicaciones, que incluía la Red Federal de Microondas que contaba con más de 200 estaciones repetidoras y cubría 21 rutas troncales para dar servicio a las ciudades más importantes del país.

Un año después, en 1966, México ingresó a la Organización Internacional por Satélite (INTELSAT), con lo cual obtiene el derecho a utilizar los equipos especiales del consorcio.

d. Dimensión de la recepción

- En 1967 Herbert Marshall McLuhan publicó *El medio es el mensaje*,⁹² texto que según Ortiz Mena era indispensable para entender las consecuencias sociales y políticas, así como los riesgos y beneficios de la televisión.

⁹² A fin de complementar la información, a continuación se mencionan algunos de los puntos más destacados contenidos en *El medio es el masaje*:

- a. La tecnología eléctrica está remodelando y reestructurando los patrones de la interdependencia social y cada uno de los aspectos de la vida privada.
- b. El individuo y la relación con su entorno está cambiando “dramáticamente”: el individuo cede parte de su privacidad ante la necesidad de enterarse de los sucesos que ocurren en su entorno; la comunidad supera las barreras de espacio y tiempo, pues el diálogo se da a escala global; aunque a la masa, sucesora del público, se le arrojan fardos indiscriminados de entretenimiento pasivo, la nueva forma de hacer política apunta a una participación o utilización diferente de la audiencia.
- c. Históricamente las sociedades han sido moldeadas por las características de los medios y no por el contenido, por lo que es prácticamente imposible comprender los cambios sociales y culturales si no se conoce su funcionamiento. (De ahí que el principal interés del gobierno mexicano se centrara en el control de los medios y no en la participación directa del gobierno).

Un año después, apareció *Guerra y paz en la aldea global*, en el cual se contemplaba la integración que las comunicaciones habían generado entre las distintas regiones del mundo, bajo el riesgo de perder las identidades nacionales. Ambos libros fueron ampliamente comentados con Díaz Ordaz y representan la justificación en términos teóricos de la creación del 12.5%.

Como se pudo observar, durante el sexenio de Díaz Ordaz ya era innegable el poder económico de la televisión, pero también es evidente el sometimiento de los concesionarios al gobierno, el cual no buscaba cambios radicales que afectaran el desarrollo de la industria, sino sólo contar con mecanismos de control en caso necesario.

2.2 PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES

En este apartado se pretende reflejar las circunstancias que propiciaron una paulatina, pero creciente participación de los medios electrónicos en el panorama político-electoral. Inevitablemente, en este recorrido histórico se dará cuenta de los cambios en el sistema político y en el sistema mediático, que propiciaron modificaciones en sus relaciones y la adaptación a una nueva realidad social.

Con la descripción de algunos antecedentes previos, se plantea el análisis de las reformas electorales que incluyen disposiciones en materia de radio y televisión, pero desde una perspectiva histórico-estructural que permita identificar el contexto político-económico y las mediaciones de la industria televisiva.

Todas las reformas electorales que a continuación se desarrollan se efectuaron durante los regímenes priistas. Por tanto, la poca o mucha apertura política que se refleja en el marco jurídico-electoral tiene como referencia directa las prácticas autoritarias del partido gobernante, tales como la designación directa del sucesor del Presidente de la República.

Históricamente, se puede decir que el primer objetivo de la normatividad electoral fue el reconocimiento de los partidos políticos. Las reglas tuvieron que ver con garantizar su existencia, por lo que se cuidó que la oposición tuviera un espacio en la Cámara de Diputados, sin que ello significara la pérdida de control por parte del PRI.

-
- d. La presencia de los medios tiene consecuencias en el ámbito personal, político, económico, estético, psicológico, moral, ético y social.
 - e. Las transiciones tecnológicas conllevan perplejidades y sentimientos de desesperación.
 - f. Prevalece la repentineidad, es decir, un suceder simultáneo, que hace a un lado el tiempo y el espacio en donde la interdependencia electrónica recrea el mundo a imagen de una aldea global.
 - g. La mayoría de la gente confía en las cosas visibles y le cuesta comprender los conceptos puramente verbales, por lo que existen muchos prejuicios visuales.
 - h. La televisión exige participación e implicación en profundidad de todo el ser. No funciona como un segundo plano, sino que compromete. Tiene la capacidad de lograr la participación colectiva en un acontecimiento determinado, ya que envuelve a toda una población en un proceso ritual. (McLuhan, Marshall y Fiore Quentin. *El medio es el masaje. Un inventario de efectos*. Págs. 167.)

Una vez que se reconoció la participación de los partidos de oposición como jugadores de la escena política, las reglas electores construyeron a una autoridad confiable y responsable de toda una gama de procedimientos electorales.

Finalmente, cuando la confianza en el órgano electoral tenía bases sólidas, la normatividad electoral puso atención en la competencia política. El acceso a la radio y la televisión dejó de ser un derecho de los partidos políticos para convertirse en, además del financiamiento, un elemento esencial en la lucha por el poder.

Las prerrogativas de los partidos políticos se crearon el 28 de diciembre de 1963 con las reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal, vigente desde el 4 de diciembre de 1951. El artículo 44 Bis contemplaba diversas exenciones fiscales a los partidos políticos con la intención de “dar mayor autonomía, suficiencia económica y facilidad de actuación”.⁹³ En el inciso d) se establecía la exención de impuestos por la venta de impresos que difundan sus principios, programas de acción, estatutos, propaganda y por el uso de equipos y medios audiovisuales.

El acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión se inició en 1973 como una prerrogativa que pretendía generar espacios legales como una muestra de apertura, pero que en la práctica no tenían un peso real. Como se podrá observar, a partir de ese año las siguientes reformas fueron abriendo espacios en los medios hasta llegar, en 1996, a ser un punto medular de la competencia política.

En este contexto, el marco jurídico base de los medios electrónicos no tuvo modificaciones esenciales, pues la creación del Reglamento de la LFRT sólo reforzó las condiciones en que operaba la radiodifusión comercial. Por tanto, los mecanismos y las formas en que funcionaba el sistema político se transformaron y sólo hasta que se hizo necesaria una actuación más responsable del sistema mediático, la radio y la televisión asumieron un papel *ad hoc* al nuevo escenario político, sin que ello implicara cambios en su regulación básica.

2.2.1 ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN: 1973

En 1970 la sucesión presidencial recayó en Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), quien se desempeñó como secretario de Gobernación en la administración de Gustavo Díaz Ordaz. Su participación en el movimiento estudiantil de 1968 le generó una imagen negativa que fue atacada con un discurso conciliador para garantizar la apertura democrática sin represión. Durante su campaña cuestionó al gobierno y al sistema, sin que ello implicara una ruptura con Díaz Ordaz. En las elecciones de 1970, Echeverría obtuvo el 85.7% de la votación nacional contra el 14.3% del candidato panista, Efraín González Morfín.

En apego a sus promesas de campaña, se realizó una reforma electoral para dar carácter legal a la apertura democrática y mantener la paz social. Como antecedente se realizaron reformas constitucionales a los artículos 52 (modificación de las circunscripciones electorales y ampliación de la composición demográfica de los distritos electorales); 54, fracción I, II y III (incremento del número de diputados de partido a 25 al reducir a 1.5% la votación nacional mínima para obtener cinco representaciones en la Cámara de Diputados); 55, fracción II, y 58 (reducción de

⁹³ Mario Poya Palencia. *La reforma electoral*. Pág. 165.

la edad límite mínima de los diputados a 21 años y de senadores a 30, respectivamente). Estos cambios se reflejaron en el aumento de la oposición en la Cámara baja al alcanzar el 17% de la representación total.

El 5 de enero de 1973 se publicó la Ley Federal Electoral en el Diario Oficial de la Federación. Entre las disposiciones contenidas se destacan las siguientes:

LEY FEDERAL ELECTORAL (1973)	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Franquicias postales y telegráficas para los partidos políticos.
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Comisión Federal Electoral es un organismo autónomo y permanente, integrado por siete miembros: todos los partidos políticos registrados con voz y voto, dos comisionados del Poder Legislativo y el secretario de Gobernación. ▪ La comisión está a cargo de vigilar el cumplimiento de la ley; actualizar el padrón; coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; participar en la integración de las comisiones locales y los comités distritales; disponer de la fuerza pública necesaria para garantizar el proceso electoral; resolver inconformidades relativas a las designaciones en las comisiones locales y comités distritales y legislar las constancias de mayoría de los diputados.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se suprimió el recurso de protesta y se estableció la posibilidad de que los ciudadanos acudieran al superior jerárquico para impugnar los actos violatorios de derechos por parte de algún organismo electoral.

CUADRO 6. Elaboración propia.

La reforma electoral propició la formación de nuevos partidos políticos, la mayoría de izquierda, entre los cuales se encontraban el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido Socialista Revolucionario (PSR).

En el aspecto económico, Echeverría impulsó un proyecto que pretendía corregir los defectos del modelo de desarrollo estabilizador, el cual había sido incapaz de terminar con la injusticia social. El eje del desarrollo económico se basó en tres elementos: el Estado, los empresarios nacionalistas y los sectores populares. En este esquema no se incluía al inversionista extranjero.

Se tomó la decisión de adoptar una política restrictiva, cuya prioridad era reducir el gasto público y ejercer control sobre el sistema monetario y crediticio. Esta medida tuvo efectos negativos en el crecimiento económico, que se manifestó en el aumento del desempleo y el incremento de los precios.

A los problemas económicos, se sumaron manifestaciones en contra del sistema: la guerrilla y los movimientos estudiantiles en diversos estados de la República. El hecho más relevante ocurrió en el Distrito Federal la tarde del 10 de junio de 1971 cuando se reunieron unos 10 mil universitarios para manifestarse a favor de la libertad de los presos políticos, la creación de una verdadera reforma política y la autonomía sindical. Cuando el contingente pasaba por la avenida San Cosme (Av. México-Tacuba), apareció un grupo paramilitar que atacó con armas de fuego a los manifestantes y asesinó a varios estudiantes. La represión propició la organización de guerrillas urbanas que se sumaron a las ya existentes en el medio rural.

Las acciones de la guerrilla afectaron directamente los intereses de los empresarios, lo que propició un conflicto con el gobierno. A esta situación se sumó un ascenso en la inflación que

generó conflictos salariales en la clase obrera. Echeverría recurrió a la Comisión Nacional Tripartita para aprobar un plan inflacionario, que no fue capaz de aliviar la situación de crisis y tensó aún más las relaciones entre el gobierno, que apoyaba las demandas del Congreso del Trabajo, y el sector privado.

Comprometido con los postulados ideológicos de la Revolución Mexicana, la administración echeverrista impulsó el regreso a una política populista que fue el punto de partida para la creación en mayo de 1975 del Consejo Coordinador Empresarial, entendido como una unidad de empresarios que percibían un clima político adverso para la libertad de empresa y la propiedad privada.

MEDIACIONES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES DE LA LEY ELECTORAL

La intervención estatal en la economía también impactó en la industria de la radiodifusión. Pese a que el modelo comercial estaba consolidado, el gobierno manifestó interés por los medios electrónicos a tal punto que el primer día de su gobierno creó la Subsecretaría de Radiodifusión, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Esta instancia, según Karin Bohmann, estaba encargada de otorgar concesiones y licencias, fomentar el acatamiento de la LFRT y mantener el control político de la programación.

El interés en la radio y televisión hizo pensar en una posible nacionalización como freno al desarrollo de la televisión comercial, pues de las 53 estaciones de televisión sólo el Canal 11 pertenecía al Estado. Las condiciones apuntaban a un estricto control estatal de los medios electrónicos para mejorar los sistemas educativos, la utilización del 12.5% y reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Estas declaraciones coincidieron con la adquisición, a través de la Sociedad Mexicana de Crédito (Somex) del 72% de las acciones del Canal 13. El 15 de marzo de 1972 el gobierno recibió el 28% de las acciones restantes. Días después, el 21 de marzo se inició el plan para el desarrollo rural de la televisión y el 2 de mayo se publicó en el DOF el decreto que dio origen a la Televisión Rural de México (TRM), como contrapeso de la programación comercial.

En la práctica estos intentos no fructificaron. "El Canal 13 interrumpía su programación con una cantidad excesiva de comerciales, y TRM asumió producciones norteamericanas así como emisiones completas de las estaciones privadas de la televisión mexicana con sus respectivos comerciales".⁹⁴ La intención controladora de Echeverría sólo evidenció la incapacidad del Estado para participar como emisor en la televisión.

A finales de 1971, la presión del gobierno de Luis Echeverría hacia la industria hizo que la CIRT se comprometiera públicamente a mejorar la programación de la radio y la televisión. Ante los rumores sobre una posible nacionalización, la cámara empresarial frenó la intención gubernamental en tres frentes:

⁹⁴ Karin Bohmann. Op. Cit. Pág. 114.

1. Los periódicos *Avance*, *Novedades* y *El Heraldo de México*⁹⁵ rechazaron las críticas contra la radio y la televisión y respaldaron la posición política de los concesionarios.
2. A partir de julio de 1972 se inició la transmisión de *spots* que pretendían crear una imagen positiva de la radio y la televisión y reiterar la disposición de los medios para colaborar con el gobierno.
3. Como grupo de presión, la CIRT estableció negociaciones directas con el gobierno.

La posibilidad latente de reformar la LFRT⁹⁶ se redujo a un reglamento que sólo estableció disposiciones sobre el formato al que debía ajustarse la programación. A pesar de las múltiples críticas del Estado a la radiodifusión comercial en cuanto a la falta de una política cultural-educativa, el reglamento no fomentó el contenido de este tipo de mensajes.

El 4 de abril de 1973 se promulgó el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, el cual se enfocó a normar las atribuciones de la Secretaría de Gobernación.

El Estado reforzó sus facultades de protector y vigilante de la función social de la radiodifusión. La participación estatal en las transmisiones se estableció como una atribución de la Dirección General de Información de la Segob:

Artículo 9. A la Dirección General de Información compete:

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

El artículo 12 amplió la gama de temas de las transmisiones estatales, pues contempló mensajes de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y asuntos de interés general nacionales

⁹⁵ En los tres casos, los directivos de estos diarios tenían nexos o formaban parte de las empresas televisivas.

⁹⁶ De acuerdo con Karin Bohmann, "el dirigente senatorial Enrique Olivares Santana anunció una revisión de la Ley Federal de Radio y Televisión. Los periódicos capitalinos *Ovaciones* y *Excélsior* promovieron la discusión pública del tema a través de sus agudas críticas a los industriales privados de la radio y la televisión". Karin Bohmann. Op. Cit. Pág. 114.

e internacionales, y no sólo los educativos, culturales y de orientación social como en el artículo 59 de la Ley. Además, especifico que los 30 minutos deberían ser continuos.

Por su parte, el artículo 36 prohibió alterar los textos de boletines, informaciones o programas de carácter oficial. También se modificó la estructura interna del Consejo Nacional de Radio y Televisión, a fin de eficientar su funcionamiento; se creó la figura permanente de un secretario electo por los representantes a propuesta del Presidente; y se estableció al consejo como intermediario entre los concesionarios y el Estado en la coordinación de las transmisiones y fijación de los horarios de los tiempos de Estado.

En este contexto adverso para la industria, los concesionarios se fortalecieron mediante la fusión de Telesistema Mexicano y Televisión Independiente de México en enero de 1973 y crearon a Televisa. El capital total ascendía a un millón de pesos.

Durante la segunda mitad del sexenio de Echeverría, los cuestionamientos gubernamentales a los contenidos de televisión continuaron en menor medida, mientras que indirectamente se alentaba el crecimiento de Televisa: "la fundación Satelat (Satélite Latinoamericano) en 1974 sirvió fundamentalmente a los intereses de Televisa y eso a pesar de que el 51% de las acciones se encuentran en manos de dependencias gubernamentales o paraestatales".⁹⁷

a. Dimensión política

- La Exposición de Motivos de la Ley Federal Electoral hizo hincapié en reconocer la facultad de los partidos políticos de acceder a la radio y la televisión durante las campañas electorales dentro de los tiempos del Estado, para dar a conocer sus plataformas ideológicas y programas de acción.

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

Mario Moya Palancia, secretario de Gobernación, destacó que con esta propuesta los partidos políticos tendrían más tiempo que los de otros países donde existía esta prerrogativa y que además existía la posibilidad de utilizar estos medios de forma permanente, ya que la LFRT contemplaba el acceso a 30 minutos diarios para el Estado. En esencia, para el gobierno la radio y la televisión no debían convertirse en ágora política.

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

Artículo 39. Los partidos políticos nacionales gozarán de las siguientes prerrogativas:

I. ...

⁹⁷ Karin Bohmann. Op. Cit. Pág. 116.

II. ...

III. Acceso a la radio y la televisión, durante los periodos de campaña electoral, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Los partidos políticos nacionales que hayan registrado candidatos ante los organismos electorales, a partir de la fecha de cierre del propio registro y hasta tres días antes de la fecha de la elección, podrán disponer del tiempo que les asigne el Estado, del que éste dispone en la radio y la televisión, para dar a conocer al electorado, sus tesis ideológicas y sus programas de acción;
2. Las transmisiones de los partidos políticos nacionales que aprovechen el tiempo que les asigne el Estado, se sujetarán a las prevenciones que sobre propaganda establece esta ley, a las correspondientes de la Ley en la materia, y versarán en torno a las tesis ideológicas y programas de acción que sostengan frente a los problemas nacionales y no podrán constituirse en ningún caso, en plataformas para dirimir cuestiones personales. La propaganda de las asociaciones políticas se mantendrá dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral; no atacará los derechos de tercero; ni incitará a la comisión de algún delito o a la perturbación del orden o la paz pública;
3. De acuerdo con la reglamentación correspondiente, cada partido político nacional podrá disponer hasta de diez minutos quincenales en radio y televisión con cobertura nacional para la difusión de sus tesis ideológicas, dentro de un mismo programa en que participarán, sucesivamente, los partidos que lo hayan solicitado, en el orden de la fecha de su registro en la Secretaría de Gobernación y en igualdad de condiciones. Si los partidos así lo aprueban podrán solicitar a la Comisión Federal Electoral que el tiempo de transmisión de que disponen se utilice para la exposición conjunta de sus tesis ideológicas en torno a temas específicos bajo la dirección de un conductor de programas designado por los partidos de común acuerdo, o en su defecto, por la propia Comisión Federal;
4. Los partidos políticos nacionales que deseen hacer uso del tiempo de emisión que les otorga esta ley, deberán solicitarlo a la Comisión Federal Electoral, la que acordará con la Comisión de Radiodifusión los canales, las estaciones y horario de las transmisiones en los términos de las disposiciones que norman el aprovechamiento del tiempo de que dispone el Estado en la radio y la televisión. Las solicitudes que se dirijan a la Comisión Federal Electoral deberán plantearse por lo menos con 15 días de anticipación al día de la transmisión;
5. La producción de los programas de los partidos políticos la realizará la Comisión de Radiodifusión, con cargo a la Comisión Federal Electoral, para lo cual este último organismo incluirá en su presupuesto de egresos la partida correspondiente a transmisiones por radio y televisión;
6. La Comisión Federal Electoral, a solicitud de los partidos y atendiendo al interés general que representen, podrá autorizar la repetición de programas en una o varias entidades del país, y
7. Corresponden a la Comisión Federal Electoral vigilar que las transmisiones de los partidos políticos se mantengan dentro de lo dispuesto por esta ley y los demás ordenamientos legales, decidir en caso de cualquier inconformidad e imponer las sanciones correspondientes.

- Si bien el Reglamento de la LFRT y el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión coinciden cronológicamente, no hay evidencias que indiquen que estas dos disposiciones legales formen parte de una visión conjunta de Estado, pues la apertura política concedió espacios controlados a la oposición y la política de comunicación fue limitada entre el discurso y los hechos.

No obstante, es posible considerar que un mayor control estatal como pretendía Echeverría tenía algo que ver con que su plan de apertura democrática contemplara el acceso a los medios electrónicos, más como una muestra de intervención gubernamental en la industria que pretendía callar los círculos críticos del sistema que como un mecanismo favorable para el fortalecimiento de la oposición.

b. Dimensión de la recepción

- En teoría, con el acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos se argumentó que el sistema político dispondría de nuevos y anchos cauces para acrecentar el desarrollo cívico. Los partidos tendrían la oportunidad de comunicarse con los ciudadanos, ampliar la difusión de sus tesis fundamentales durante las campañas y analizar las acciones más convenientes para el desarrollo del país.
- Según la iniciativa presidencial, la finalidad de estas medidas era tener una opinión pública mejor ilustrada y propiciar una mayor participación en los procesos políticos, a fin de satisfacer con mejores resultados las demandas.

2.2.2 DERECHO A LA INFORMACIÓN: 1977

El sucesor de Echeverría fue José López Portillo (1976-1982). Aún cuando se puso en práctica la Ley Electoral de 1973, las elecciones presidenciales de 1976 arrojaron resultados poco alentadores. La participación de la oposición fue prácticamente ficticia, pues al candidato priísta también lo apoyaron, indirectamente, el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM); en tanto, el PAN no presentó candidato y el del Partido Comunista (PC) no fue reconocido. En los comicios presidenciales acudió a las urnas el 55% del padrón electoral y se registró el 15% de votos anulados. En este marco, López Portillo resultó ganador con el 94% de la votación total registrada.

En la Cámara de Diputados los resultados fueron distintos y los partidos minoritarios lograron incrementar su presencia 17%.

En este entorno, en 1977 se diseñó el Plan Global de Desarrollo, el cual se integraba por 22 acciones políticas que pretendían crear un sistema nacional de planeación para hacer más eficiente el Estado y asegurar la estabilidad del país. Como una forma de aliviar las tensiones sociales, políticas y económicas se contemplaron tres medidas:

1. Una reforma política para dar reconocimiento social a las diferentes organizaciones.

2. Una reforma económica enfocada a la producción e intensa explotación petrolera para combatir la crisis.
3. Una política administrativa para afinar y refuncionalizar los instrumentos gubernamentales.

Ante los reclamos sociales y la falta de legitimidad con la que López Portillo accedió al poder, la Comisión Federal Electoral convocó a una serie de audiencias públicas (12 en total) entre el 4 de mayo y el 21 de julio de 1977 para la reforma política. Los resultados se reflejaron en una iniciativa presidencial que modificó 17 artículos constitucionales para recuperar la legitimidad del sistema de gobierno, la estabilidad política y la unidad nacional, pero que cuidó que el PRI mantuviera su poder hegemónico.

Entre los puntos más importantes de esta reforma se encuentra la adición al artículo 6 de la Constitución que estableció que el Derecho a la Información sería garantizado por el Estado.

Publicado en el DOF el 6 de diciembre de 1977, el Derecho a la Información fue una de las bases sobre las cuales se cimentó la incipiente democracia mexicana. En principio, este cambio estaba orientado sólo a constituir una garantía electoral que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran sus programas y plataformas a través de los medios masivos de comunicación.

En concordancia con la reforma constitucional, el 30 de diciembre de 1977 se publicó en el DOF la Ley Federal de Organismos Políticos y Procesos Electorales (LFOPPE). Entre los puntos más destacados se encontraban los siguientes:

LEY FEDERAL DE ORGANISMOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES (1977)	
Congreso de la Unión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La integración del Poder Legislativo se modificó al contemplar la elección de 300 diputados elegidos por mayoría relativa y 100 por representación proporcional.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se estableció el registro definitivo para los partidos políticos que obtuvieran el 1.5% de la votación nacional en las circunscripciones plurinominales, y el condicionado para las organizaciones políticas que tenían principios, programa de acción y estatutos, representaban a una corriente de opinión nacional y habían realizado actividades políticas permanentes durante cuatro años. La pérdida de registró se daba si no obtenían el 1.5% de la votación nacional. ▪ Los partidos políticos tenían voz, pero no voto en la Comisión Federal Electoral. ▪ Se crea la figura de las asociaciones políticas nacionales y se reglamentan los frentes y coaliciones.
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Comisión Federal Electoral tiene como atribuciones el consentimiento o cancelación del registro definitivo o condicional de los partidos políticos; la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; la autorización de las prerrogativas de los partidos políticos; la división del territorio nacional en distritos y circunscripciones; la aprobación de las fórmulas electorales y el número de candidatos participantes. La Comisión gozaba de personalidad jurídica.
Proceso	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se instituyó un Colegio Electoral representativo integrado por 100 diputados.⁹⁸

⁹⁸ En 1981 se realizaron reformas a la ley que establecieron que de los 100 integrantes del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, 60 tenían que haber sido electos en distritos uninominales. Esta

electoral Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se destaca la participación del Poder Judicial para dirimir problemáticas específicas.
---	--

CUADRO 7. Elaboración propia.

El gobierno de López Portillo se preocupó por fortalecer las instituciones obreras creadas por su antecesor (Fonacot, Fovissste). Sin embargo, esto no fue suficiente ante la inconformidad generada por la pérdida del poder adquisitivo, situación que generó movimientos sociales y huelgas del sindicalismo oficial.

MEDIACIONES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES DE LA LEY FEDERAL DE ORGANISMOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES

En cuanto a la política de comunicación de López Portillo, se puede decir que más que regular a la industria de la radiodifusión se intentó ejercer control político a través de la Secretaría de Gobernación. Con base en una reforma administrativa, el 6 de julio de 1977 se creó la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC). Esta unidad asumió las atribuciones adjudicadas a la Comisión Intersecretarial y a la Subsecretaría de Estado para la difusión de la radio y la televisión. El Canal 13 pasó a depender administrativa y financieramente de esta dirección.

En franca oposición al Plan Básico de Gobierno de López Portillo que intentaba frenar el mercantilismo de los medios de comunicación, el Estado desarrollo una relación casi "fraternal" con la televisión. La influencia del consorcio Televisa se incrementó considerablemente:

- Margarita López Portillo, hermana del presidente y titular de RTC, propuso en 1980 la unión del Canal 13 con Televisa, en virtud de que la programación que transmitían era similar.
- En octubre de 1980, la SCT y Televisa firmaron un documento en el que acordaron el establecimiento de 158 estaciones terrenas para captar la señal de los satélites. Con esta acción se integró a 15 millones de mexicanos que no tenían acceso a la televisión abierta.
- El 5 de julio de 1982 se firmó otro acuerdo para la instalación del sistema satelital Morelos. La crisis económica y las devaluaciones del peso colocaron a Televisa en una posición dominante al asumir el financiamiento del proyecto.

En esencia, la política de comunicación del gobierno de López Portillo se caracterizó por "la desorientación, la incongruencia y la ambivalencia".⁹⁹ En este contexto, se pueden considerar las siguientes mediaciones:

disposición se aprobó luego de las elecciones intermedias de 1979 en las que el PRI perdió 104 diputaciones.

⁹⁹ Karin Bohmann. Op. Cit. Pág. 313.

a. Dimensión política

- Las reformas al artículo 6 de la Constitución fueron la base de la participación de los medios electrónicos en la LFOPPE. Por tanto, el Derecho a la Información se plasmó legalmente en el acceso permanente y no sólo electoral de los partidos políticos a la radio y la televisión.
- Dado que se trataba de una iniciativa presidencial, el PRI como partido en el poder reconoció y defendió la importancia del acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos, pero en forma limitada. Es decir, se trataba de una concesión del gobierno y no de un signo de competencia electoral.
- En el artículo 48 de la LFOPPE se establecieron las prerrogativas de los partidos políticos; mientras que en el artículo 49, sección A, se especificaron las disposiciones relativas a la radio y la televisión.

Artículo 48. Los partidos políticos tendrán las siguientes prerrogativas:

- I. Tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión;

Artículo 49. La Comisión Federal Electoral determinará mediante disposiciones generales, las modalidades, formas y requisitos que deberán satisfacerse para el ejercicio de las prerrogativas a que se refiere el artículo anterior.

Dichas disposiciones se sujetarán en todos los casos a las bases siguientes:

Sección A. Radio y Televisión

- a. Para el uso permanente que los partidos políticos hagan de la radio y la televisión, la Comisión Federal Electoral será órgano de coordinación y la Comisión de Radiodifusión de producción técnica;
- b. Del tiempo que por ley le corresponde al Estado en los canales de radiodifusión, cada uno de los partidos políticos dispondrá de una parte de dicho tiempo en forma equitativa y mensual en los términos de las normas que al efecto se dicten;
- c. Los tiempos destinados a los partidos políticos tendrán preferencia en la programación que del tiempo estatal formula la Secretaría de Gobernación en la radiodifusión comercial, oficial y cultural;
- d. La duración de las transmisiones será incrementada en periodos electorales;
- e. Las transmisiones serán siempre de cobertura nacional; en periodos electorales tendrán además las modalidades que se contengan en el ordenamiento respectivo;
- f. La Comisión de Radiodifusión determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones.
- g. La Comisión de Radiodifusión tendrá a su cargo los aspectos técnicos de la realización de los programas de radio y televisión y de las aperturas de los tiempos correspondientes;

- h. Las transmisiones podrán estar integradas con el programa de un solo partido o con los programas de varios o de todos los partidos;
 - i. Cada partido determinará libremente el contenido de las transmisiones que corresponden al uso de su tiempo, las cuales podrán ser de los siguientes tipos: informativa, de esparcimiento, de análisis económico, político, social o cultural, de difusión de tesis, ideas, principios y doctrinas. Los partidos políticos podrán combinar en sus programas los tipos mencionados. Las transmisiones deberán apegarse a las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia.
- El 24 de octubre de 1978 la Comisión Federal Electoral aprobó el Reglamento de los Organismos Electorales y previsiones para la LFOPPE. En el Capítulo III, sección A, se detallaron algunos puntos relativos al acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos.

Posteriormente, el 30 de diciembre de 1980 se publicaron en el DOF modificaciones al artículo 49 de la ley electoral que establecieron el derecho de los partidos políticos a transmitir sus mensajes de campaña con preferencia y dentro de los tiempos que corresponden al Estado.

- En octubre de 1980 Televisa se negó a conceder tiempo de transmisión a los partidos políticos en el Canal 2 y dio espacios en los canales 5 y 8, los cuales no tenían cobertura nacional.

Debido a las exigencias de los partidos de oposición, el canal 2 incluyó estos mensajes, pero en los horarios de menor audiencia, tras argumentar que lo contrario afectaría la estabilidad económica de Televisa.

b. Dimensión económica

- Originalmente, López Portillo en su Plan Básico de Gobierno (1976-1982) planteó que el Derecho a la Información significaba “superar la concepción mercantilista de los medios de comunicación”¹⁰⁰ y reconocer su función social en el ámbito educativo y como instrumento para la realización de la democracia en el país. La otra vertiente de su concepción sobre Derecho a la Información se refería a la reforma política del sistema de partidos políticos, que fue la que quedó reflejada en la ley electoral.

Televisa se opuso a la reglamentación del Derecho a la Información, ya que consideraba que existían suficientes bases legales que sólo tendrían que ser actualizadas y aplicadas. Karin Bohman cita a Carlos Monsivais al señalar que la compañía fue el obstáculo: “el Estado se encuentra en desventaja frente a este consorcio en su lucha por el control ideológico”.¹⁰¹

¹⁰⁰ Ibidem. Pág. 305.

¹⁰¹ Ibidem. Pág. 308.

c. Dimensión de la recepción

- Durante el debate de la ley electoral, el PRI reconoció que la presencia de los partidos políticos en los medios electrónicos podía incidir en la decisión final de la ciudadanía durante los procesos electorales. Sin embargo, se consideró que los ciudadanos tenían otros medios de acceso a la información electoral como los impresos.

El acceso a los medios electrónicos no significó más que una respuesta a los cuestionamientos en contra del gobierno. El fortalecimiento de la participación política de los ciudadanos no fue la principal motivación.

2.2.3 CRISIS DEL SISTEMA POLÍTICO Y CONTRARREFORMA POLÍTICA: 1986

En las elecciones presidenciales de 1982, el PRI ganó la Presidencia de la República con Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), quien obtuvo el 74.3% de los votos, pero perdió 101 diputaciones. Con Pablo Emilio Madero como candidato, el PAN obtuvo 16% de los votos válidos para la presidencia y el 18% en las elecciones para diputados. Para los comicios intermedios de 1985 el PRI alcanzó 111 diputados, lo cual significó un mayor número de legisladores para la oposición.

Ante este panorama, durante la administración de De la Madrid se realizaron reformas constitucionales y electorales enfocadas a mermar la presencia de los partidos de oposición.

En vísperas de las elecciones presidenciales de 1988 se promulgó el Código Federal Electoral (CFE). Su creación estuvo plenamente justificada por la profunda crisis económica y política que permeaba en el ambiente.

La reforma electoral inició con apresurados cambios constitucionales acompañados de una serie de audiencias públicas que no se reflejaron en modificaciones reales, pero que a cambio, legitimaron ante la sociedad el proceso deliberativo. Oficialmente, la intención era fortalecer el pluralismo político al ampliar los espacios de participación de los partidos políticos en la integración de la representación popular y preservar el sistema electoral mixto con dominante mayoritario.

Un breve recuento de la forma en que se aprobaron las reformas a la Constitución y al código evidencia el peso del Ejecutivo en el Congreso de la Unión:

1. A iniciativa presidencial, el 3 de noviembre de 1986 se presentaron reformas a diversos artículos constitucionales.
2. Aún sin haber sido aprobadas las reformas constitucionales, un día después Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Diputados la iniciativa del Código Federal Electoral.
3. Entre el 27 y 28 de noviembre, la Cámara de Diputados celebró una maratónica sesión para aprobar la reforma constitucional. Las iniciativas presentadas por el PAN, PMT, PRT, PDM y Socialista Unificado de México fueron desechadas.

4. El 28 de noviembre el Senado aprobó la iniciativa presidencial y el 15 de diciembre se publicaron las reformas a la Constitución. Esto significó que en un lapso de dos semanas la mayoría de las legislaturas estatales aprobaron las modificaciones.
5. Dos días después de publicadas las reformas constitucionales, el 17 de diciembre se inició el debate del Código Federal Electoral. El Congreso de la Unión aprobó el 29 de diciembre estas normas y el 12 de febrero de 1987 se publicaron en el DOF.

La valoración de los cambios no fue del todo positiva. Emilio Krieger señala que “una representación proporcional en las cámaras, que da un cierto mayor juego a las minorías, los colegios electorales más pluralmente integrados y un maniatado Tribunal Electoral” contrasta “con una deficiente organización del padrón electoral, con un manejo hegemónico por parte del gobierno y el partido oficial, de todos los procesos electorales, con un autoritarismo presidencialista ejercido a través del secretario de Gobernación... y por encima de todo, la convicción, expresada en normas constitucionales, de que el quehacer electoral corresponde a los gobernantes, en sus etapas de preparación, desarrollo, vigilancia y calificación, y que los ciudadanos y partidos políticos son meros auxiliares”.¹⁰²

Con esta breve descripción del contenido del CFE, a continuación se enumeran algunos de los cambios contemplados:

CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (1987)	
Congreso de la Unión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se establece la renovación de la mitad del Senado de la República. ▪ Se amplía a 200 el número de diputados electos por representación proporcional. ▪ Ningún partido podía tener más de 350 diputados, aún cuando su votación se lo permitiera. ▪ Se incluye la “cláusula de gobernabilidad”, según la cual si ningún partido lograba tener más de la mitad del total de diputaciones, el que obtuviera el mayor número de triunfos de mayoría o la mayor votación, se le asignarían diputados de representación proporcional para contar con la mayoría absoluta.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se suprime el registro condicionado para los partidos políticos y se les asigna financiamiento público a partir del costo mínimo de una campaña para diputado federal multiplicado por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa registrados por los partidos en cada elección.
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Principio de representación proporcional en la designación de los representantes de los partidos políticos en la Comisión Federal, las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales. ▪ La Comisión Federal Electoral, siempre que no se hubiese interpuesto recurso de queja, otorgaba la constancia de mayoría. Se contemplaba la intervención del Tribunal de lo Contencioso Electoral en caso necesario.
Proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cada Cámara calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía las dudas; mientras que la de Presidente de la República era facultad exclusiva del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral como órgano administrativo dotado de autonomía, integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión teniendo como Cámara de origen a la de Diputados, a partir de las propuestas realizadas por los partidos políticos.

¹⁰² Emilio Krieger. “Derecho electoral en julio de 1988” en *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*. Pág. 25.

- El tribunal tenía competencia para resolver recursos de apelación y queja. Estos serían obligatorios y sólo podían ser modificados por los colegios electorales de cada Cámara, los cuales serían la última instancia en la calificación de las elecciones.

CUADRO 8. Elaboración propia.

La legislación estaba hecha para beneficiar la presencia del PRI en todos los niveles, pues se sobrerrepresentaba al partido en los organismos electorales y de manera indirecta en la Cámara de Diputados, que era la que daba la calificación final de los comicios.

Pese a que la reforma electoral resguardo la hegemonía del PRI, la administración de Miguel de la Madrid concluyó con una marcada debilidad del partido en el poder, que agudizó su división interna y la ruptura de la Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas.

Miguel de la Madrid inició su mandato con una crisis económica. La inflación rozaba el 100% anual, la deuda exterior sobrepasaba los 80 mil millones de dólares y el sistema financiero estaba en bancarrota por la caída de los ingresos de exportación y la fuga de capitales. Para contrarrestar la situación, se anunció un plan anticrisis que establecía recortes en el gasto público, inversiones selectivas en actividades productivas, alzas impositivas y tarifarias, así como eliminación de subvenciones de productos básicos.

También se impulso una campaña de moralización de la función pública que incluyó reformas legales para fiscalizar y perseguir a los funcionarios corruptos y se retomó el diálogo con los acreedores internacionales para reescalonar el servicio de la deuda y obtener un empréstito por 5 mil 300 millones de dólares.

Durante los primeros dos años de gobierno, De la Madrid presentó un balance económico esperanzador. Sin embargo, en 1986 retornó el saldo deficitario en las cuentas corrientes, las reservas de divisas descendieron a un nivel peligroso, el peso entró en caída libre con respecto al dólar y el crecimiento para el conjunto del año fue negativo, del -3.8% del PIB. Entre enero y diciembre de 1987 el peso perdió el 192% de su valor y la inflación registró una tasa del 160% al finalizar el año.

MEDIACIONES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES DEL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL

La política de comunicación de Miguel de la Madrid siguió la tendencia de su sucesor. Por decreto presidencial, el 25 de marzo de 1983 se crearon el Instituto Mexicano de la Radio (Imer), el Instituto Mexicano de Televisión (Imevisión) y el Instituto Mexicano de Cinematografía (Imcine) como parte de RTC. El Secretario de Gobernación presidía los tres institutos y a los directores los nombraba o removía el Presidente de la República.

El gobierno destinó gran parte del presupuesto para mantener los medios estatales como Imevisión, las radiodifusoras del Instituto Mexicano de la Radio (Imer) y el periódico *El Nacional*.

Imevisión reunió a la Televisión Rural Mexicana (TRM) y los canales 13 y 22 de la Ciudad de México. En mayo de 1985, se creó un nuevo canal estatal con cobertura nacional, el Canal 7. Al

igual que el Canal 13, la programación que se transmitía era parecida a la comercial. Por cuestiones técnicas, el Canal 8 de Televisa se convirtió en Canal 9.

Respecto a la relación del Estado con Televisa se puede decir que no hubo cambios sustanciales en este sexenio. La compañía siguió creciendo de la mano del gobierno, a continuación dos ejemplos:

1. En 1984 la televisora contaba con 78 estaciones terrestres para la recepción de señales satelitales que no tenían la concesión respectiva. Además, la ubicación de dichas estaciones no cumplía con lo estipulado en el acuerdo firmado en 1980 con la SCT. Las infracciones a la ley no fueron sancionadas.
2. En el mundial de fútbol México 86, en el que nuestro país fue sede, el Instituto Mexicano de Televisión y Televisa fundaron la sociedad Teleméxico para la transmisión mundial de los partidos. El gobierno colaboró con material y equipo humano y la televisora asumió todos los gastos financieros, pero también adquirió todos los derechos para la explotación publicitaria.

a. Dimensión política

En el marco de esta contrarreforma electoral, se respetaron las normas relativas a los medios electrónicos establecidas en la LFOPPE y sólo se especificaron algunos lineamientos relativos a los contenidos de los mensajes.

2.2.4 CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA ELECTORAL: 1990, 1993 Y 1994

Si bien la imposición de candidatos a la Presidencia de la República era una práctica común en el PRI, las divisiones al interior del partido generaron inconformidad con la designación de Carlos Salinas de Gortari, secretario de Programación y Presupuesto, y en parte responsable de la ineficaz política económica instrumentada por Miguel de la Madrid.

La salida de militantes priístas que criticaban la falta de democracia al interior del partido, la unificación de la izquierda, el cambio de postura de partidos que tradicionalmente habían apoyado al PRI y la conformación del Frente Democrático Nacional (FDN) fueron los ingredientes que propiciaron una contienda política real, aún cuando la estructura de gobierno y las reglas electorales fueran adversas.

A este entorno político se sumó otro elemento relacionado con los medios electrónicos que dio un toque distinto a las elecciones del 6 de julio de 1988. Las tradicionales concentraciones masivas cedieron espacio a la presencia de los candidatos en los medios electrónicos; los pronunciamientos de los partidos opositores cuestionaron el sabotaje informativo de las campañas y advirtieron sobre un posible fraude; y el clima de competencia política alentó la realización de encuestas, que si bien daban como ganador a Salinas de Gortari evidenciaban una disminución en la tendencia electoral a favor del PRI.

La legislación electoral dio cierto equilibrio a la presencia de los partidos políticos en los medios electrónicos. “La Comisión Federal Electoral publicó los tiempos de transmisión de los programas de los partidos. De febrero a junio de 1988 la radio y la televisión transmitieron un total de 407 horas y 28 minutos de propaganda partidista. Se repartía en cuatro canales de alcance nacional: 2, 5, 13 y 7. Seis radiodifusoras también nacionales: XEW, XEX, XEB, XERED, XEMP y XEQ. De alcance regional 14 canales de televisión estatales y privados. En radio el reparto era similar”.¹⁰³ Durante los cinco meses de campaña los partidos políticos dispusieron de 50 horas y 56 minutos.

Pese a las prerrogativas de los partidos de oposición en los medios electrónicos, en términos informativos la televisión promovió la candidatura de Carlos Salinas. De acuerdo con Silvia Gómez Tagle, la televisión presentó una imagen distorsionada: “en algunos momentos las sesiones de la CFE fueron transmitidas en vivo por la televisión, pero se escogían los momentos en que las declaraciones del presidente de la CFE eran favorables al PRI o en que hablaba uno de sus comisionados acerca del ‘inobjetable triunfo’ de su candidato a la Presidencia. En cambio, nunca pasaron al aire las observaciones críticas de los comisionados de la oposición y menos aún sus declaraciones de triunfo.”¹⁰⁴ En el mismo sentido, Raúl Trejo Delarbre¹⁰⁵ señala que los dos noticieros más importantes de la televisión mexicana (24 Horas de Televisa y Siete Días de Imevisión) dedicaron el 92% de sus espacios informativos al PRI.

El 13 de julio, tras una semana de confrontación política, la Comisión Federal Electoral anunció que Salinas de Gortari era el vencedor con el 50.4% de los votos frente al 31.1% de Cuauhtémoc Cárdenas del Frente Democrático Nacional (FDN) y el 17% del panista Manuel Jesús Clouthier. Se registraron 19 millones 146 mil 260 votos de un padrón que contemplaba a 38 millones 74 mil 926 electores, lo que significó el 49.72% de abstención. Pese a la sombra de fraude, el Colegio Electoral declaró ganador de la contienda a Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Aunque el PRT y el PDM perdieron el registro, por primera vez los partidos de oposición alcanzaron un importante porcentaje en la representación política del Poder Legislativo. Ningún partido en la Cámara de Diputados contó por sí sólo con la mayoría calificada (dos terceras partes de sus miembros), requisito indispensable para reformar o adicionar la Constitución Política; no obstante, el PRI mantuvo la mayoría absoluta (la mitad más uno). Adicionalmente, en 1989 el PRI perdió su primer gobierno estatal y Baja California paso a ser un gobierno panista.

La crisis de legitimidad con la que Salinas asumió el poder se evidenció el primero de diciembre de 1988 cuando tomó posesión de su cargo, pues propuso un acuerdo nacional para la ampliación de la vida democrática con base en el perfeccionamiento de los procedimientos electorales, la actualización del régimen de partidos políticos y la modernización de las prácticas de los actores políticos, dentro de los que estaba incluido el propio gobierno. Incluso, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se contempló la preservación del Estado de Derecho y la

¹⁰³ Florence Toussaint. “El papel de los medios de comunicación en los procesos electorales” en *Las elecciones federales de 1988 en México*. Pág. 270.

¹⁰⁴ Silvia Gómez Tagle. “La calificación de las elecciones” en *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*. Pág. 86.

¹⁰⁵ Raúl Trejo Delarbre. “¿Cómo deslindar la responsabilidad de los medios de comunicación en los procesos electorales?” en *El dos de julio: reflexiones posteriores*. Pág. 86.

seguridad nacional, así como el perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política.

Para la reforma política se recurrió a un proceso de consulta pública que no sólo se limitó a la convocada por la Comisión Federal Electoral. En forma paralela, la Cámara de Diputados también realizó audiencias públicas a través de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, al igual que los congresos locales de la mayoría de las entidades federativas y la recién creada Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Pese a la variedad de iniciativas, sólo se consideraron reformas y adiciones a siete artículos constitucionales (5, 35, fracción III, 38, fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI base tercera). Posteriormente, con la oposición del PRD y algunos legisladores del PAN, el 14 de julio de 1990 la Cámara de Diputados aprobó con 369 votos a favor, 65 en contra y dos abstenciones el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe); mientras que el 14 de agosto el Senado de la República hizo lo propio con 48 votos a favor y tres en contra.

El 15 de agosto de 1990 se publicó el Cofipe en el DOF. Entre los principales cambios electorales se encontraban los siguientes:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1990)	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se incluye nuevamente el registro condicionado para los partidos políticos y la posibilidad de impugnar la negativa de registro ante el Tribunal Federal Electoral. ▪ Los partidos políticos reciben financiamiento público por actividad electoral; actividades generales como entidades de interés público; subrogación del Estado respecto a las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus respectivos partidos y actividades específicas.
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La función electoral es considerada una función estatal que se ejerce por los Poderes Ejecutivo y Legislativo a través del Instituto Federal Electoral (IFE), un organismo público, autónomo y profesional, cuyos principios rectores son la certeza, la imparcialidad y la objetividad. ▪ El instituto es responsable de manejar las actividades relativas al padrón electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, la preparación y desarrollo de la jornada electoral, los cómputos y otorgamientos de constancias, entre otras. ▪ El Consejo General se integraba por un consejero del Poder Ejecutivo que era el secretario de Gobernación, quien fungía como presidente; cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores, uno de ellos propuesto en cada Cámara por la mayoría y el otro por la primera minoría); representantes de los partidos políticos a razón de uno por cada tramo de 10% de la votación nacional, sin que ninguno pueda tener más de cuatro representantes, y seis consejeros magistrados en representación de la ciudadanía. ▪ Representación del IFE en cada entidad federativa (32), y 300 subdelegaciones, una por cada distrito electoral uninominal.
Procedimientos especiales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Registro Federal de Electores se integra por el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral. Se constituye con los nombres de los ciudadanos que hubiesen presentado solicitud individual. ▪ Toda alta y baja se sustenta en documentos fuente, en los cuales deben constar la firma, huella digital y fotografía del ciudadano interesado, o en su caso, en actas de defunción expedidas por el Registro Civil, en sentencias emitidas por autoridad judicial competente y en la formación que al efecto aportaría la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la adquisición o pérdida de la nacionalidad mexicana.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La credencial para votar incluye fotografía. ▪ Los partidos políticos cuentan con terminales de computación que les permiten tener acceso permanente a la información contenida en el padrón y en las listas nominales electorales. ▪ Servicio civil de carrera para el personal técnico responsable de las elecciones.
Proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se mantiene el principio de autocalificación, pero se dispuso que la composición de los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados se constituyera sólo con 100 diputados. En el caso del Senado, se conforma con 64 legisladores. La calificación de la elección de Presidente de la República, se preserva como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. ▪ Posibilidad de ratificación, revocación o reexpedición de las constancias de mayoría por mandato del Tribunal Federal Electoral al resolver los recursos de inconformidad. ▪ Sistema de información a nivel distrital y nacional que permite difundir los resultados preliminares de las elecciones, conforme se vayan generando al término de los escrutinios y cómputos en las casillas.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación del Tribunal Federal Electoral (Trife), concebido como un órgano jurisdiccional en la materia, dotado de autonomía plena. Se integra por la Sala Central (cinco magistrados) y cuatro Salas Regionales (tres magistrados) adicionales durante los procesos electorales. ▪ Sus resoluciones fueron revestidas por mandato constitucional, las cuales sólo podían ser modificadas por los Colegios Electorales de las cámaras de Diputados y Senadores.

CUADRO 9. Elaboración propia.

Dos años después de los comicios tuvo lugar una nueva reforma electoral que incorporó más de 60 modificaciones al Cofipe y a varios artículos constitucionales. Entre las modificaciones publicadas el 24 de septiembre de 1993 en el DOF se encuentran las siguientes:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1993)	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cinco modalidades de financiamiento para los partidos políticos: público, por militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros. ▪ Se prohíben las aportaciones de los Poderes de la Unión, las dependencias de la administración pública, los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos internacionales, ministros de culto, personas que vivan o trabajen en el extranjero y empresas mexicanas de carácter mercantil. ▪ Es obligatorio para los partidos políticos presentar un informe anual de gastos e ingresos, mismos que serán revisados por un órgano especializado del IFE. ▪ Topes para los gastos de campaña. ▪ Son válidas las coaliciones para elecciones presidenciales siempre y cuando los partidos políticos también presenten una lista común de candidatos a diputados y senadores. Los representantes ante el órgano electoral y en las mesas directivas de casilla corresponden al mayor partido coaligado. ▪ Pérdida de registro definitivo para los partidos políticos que en dos elecciones federales ordinarias consecutivas no obtengan el 1.5% de la votación nacional. Se conservan los derechos para aquellos que obtengan el 1% en una ocasión.
Congreso de la Unión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se elimina la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados y se considera toda la votación de los partidos políticos en el sistema de representación proporcional. ▪ Se amplía el número de senadores a 128, cuatro por entidad federativa (tres de mayoría relativa y uno de la primera minoría).
Proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se regula la actuación de los observadores electorales y se prohíben los observadores internacionales.

- Se establece un sistema regulatorio para las encuestas y los procedimientos para dar a conocer resultados preliminares el mismo día de la elección.
- El Tribunal Federal Electoral es responsable de la calificación final de las elecciones, a excepción de los comicios presidenciales que son facultad de los Colegios Electorales del Congreso de la Unión. La calificación de las elecciones de diputados y senadores recae en los consejos generales, locales y distritales.

CUADRO 10. Elaboración propia.

El sexenio de Salinas de Gortari cerró con una reforma electoral más en plena campaña presidencial. El 18 de mayo de 1994 se publicaron en el DOF las modificaciones al artículo 41 de la Constitución y a 19 artículos del Cofipe. También se realizaron reformas al Código Penal por la tipificación de 17 delitos electorales. Estos cambios fueron avalados por todos los partidos políticos.

Las modificaciones más significativas tuvieron que ver con la autoridad electoral:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1994)	
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IFE se integra por consejeros ciudadanos, nombrados por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios y no del Presidente de la República. ▪ El órgano electoral se integra con un representante del Poder Ejecutivo; cuatro del Poder Legislativo y seis consejeros ciudadanos, todos con derecho a voz y voto. Además, un representante de cada uno de los partidos políticos, el director general y el secretario general del IFE, los cuales contaban con voz, pero sin voto. Esta nueva organización se reflejó en los 32 consejos locales y los 300 distritales.

CUADRO 11. Elaboración propia.

Estos cambios fueron considerados un gran logro político de la oposición y una muestra de buena voluntad del gobierno, sobre todo considerando que la sombra de las controvertidas elecciones de 1988 estaba vigente.

En el terreno económico, Salinas de Gortari aceleró la ola privatizadora iniciada en el sexenio anterior. La telefonía,¹⁰⁶ las comunicaciones viales, las aerolíneas, el sector químico, el siderúrgico, los seguros, las cadenas hoteleras, la banca y la televisión estatal formaron parte de su política, cuyo objetivo era hacer frente a las necesidades sociales.

Se inauguró un concepto de crecimiento económico basado en la exportación en detrimento de la industrialización, por lo que se inició un proceso de liberalización comercial y desarme arancelario. Además, se apostó por la inclusión de México en el área de libre comercio de Estados Unidos y Canadá. El 17 de diciembre de 1992 se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En Latinoamérica también se firmaron acuerdos de libre comercio con Nicaragua (1992), Costa Rica (1994), Bolivia (1994), Colombia y Venezuela (1995).

En el marco de la nueva economía globalizada, México ingresó en la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) en 1994 y a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en 1994.

¹⁰⁶ Telmex fue adjudicada en subasta pública en 1990 a Carlos Slim.

Durante los primeros tres años de gobierno, Salinas de Gortari redujo drásticamente los niveles de inflación al pasar de 60% en 1988 a 10% en 1991 y 7.1% en 1994. El Producto Interno Bruto (PIB) creció un promedio anual de 3.2%, salvo en 1993 que bajó a 0.4%. Este comportamiento positivo de la economía se complementó con la entrada en vigor el 1 de enero de 1993 del nuevo peso, al que se le resto tres ceros. A la bonanza económica y financiera, se sumó la reestructuración de la deuda externa, con lo que México recortó la deuda a la mitad. Hasta 1992 el monto de la deuda fue de alrededor de 100 mil millones de dólares.

En contraste, como una forma de compensar los bajos salarios, la reforma ejidal y la supresión de intervenciones proteccionistas y asistenciales, se puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Financiado con parte de las privatizaciones, el presupuesto dedicado al gasto social se incrementó 41% desde 1988. Se calcula que se destinaron 5 mil billones de pesos al combate a la pobreza. En palabras del propio Carlos Salinas, con la instrumentación de este proyecto "11 millones de personas recibieron electricidad, 5 millones tuvieron acceso a los servicios fundamentales de salud, se instauraron 900 nuevas unidades de atención a la salud en el medio rural y se construyeron mil 200 nuevos espacios educativos".¹⁰⁷

Las expectativas económicas y el apoyo social rindieron frutos y en las elecciones intermedias de 1991 el PRI recuperó su posición mayoritaria en la Cámara de Diputados. De un total de 500 diputados, al Revolucionario Institucional le correspondieron 320, a diferencia de 1988, año en que obtuvo sólo 260 curules. La presencia del partido en el gobierno se incrementó 13%.

A finales de 1993 el escenario electoral estaba definido. Carlos Salinas de Gortari cerraba su sexenio con altos niveles de popularidad, pero con un saldo negativo en varios rubros:

- El 24 de mayo de 1993 fue asesinado el arzobispo de Guadalajara, cardenal Juan Jesús Posada Ocampo, en un tiroteo entre narcotraficantes.

Casi un año después, el 23 de marzo de 1994 y en plena campaña electoral, fue asesinado el candidato del PRI a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, ex presidente del PRI y secretario de Desarrollo Social, en la colonia Lomas Taurinas en Tijuana, Baja California. El PRI, con el aval de Salinas de Gortari, nominó a Ernesto Zedillo Ponce de León como su candidato a la Presidencia de la República.

El 28 de septiembre de 1994 fue asesinado José Francisco Ruiz Massieu, secretario general del PRI.

- El 1 de enero de 1994 se levantó en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas. La respuesta del gobierno fue suspender toda iniciativa de fuego por parte del Ejército Mexicano, luego de 12 días de ataques.¹⁰⁸

¹⁰⁷ José Antonio Crespo. "El contexto político de las elecciones de 1991" en *Las elecciones federales de 1991*. Pág. 28.

¹⁰⁸ "El 12 de enero de 1994 decenas de miles de personas marchamos en la capital para exigir el alto al fuego. El presidente Carlos Salinas de Gortari se vio obligado a decretarlo y al mes siguiente abrió las negociaciones de paz con la intermediación del obispo Samuel Ruiz de San Cristóbal de las Casas". Laura Castellanos. "Cronología realizada por Laura Castellanos para el libro 'Corte de caja' en <http://www.cedoz.org/site/content.php?doc=277&cat=73>

- El auge económico se basó en fórmulas de riesgo financiero pero con alta rentabilidad, así como en instrumentos de deuda pública (tesobonos), con lo que se creó una peligrosa burbuja especulativa.

MEDIACIONES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Siguiendo la política privatizadora aplicada en otros rubros, Salinas de Gortari desechó el control y proteccionismo estatal y optó por una neo-regulación orientada hacia la liberalización de los mercados.

En 1990 se anunció la desincorporación de todos los canales de Imevisión, salvo el Canal 13 que se pretendía mantener como canal estatal. En diciembre de ese año, se publicaron las bases para la licitación del Canal 7, la cual se declaró desierta. Un año después, en diciembre de 1991 se declaró la liquidación de Imevisión y sólo se mantuvo el nombre para fines comerciales y de identificación.

A propuesta de un grupo de intelectuales, el Canal 22 pasó a la tutela del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y la Secretaría de Educación Pública.

Mediante una licitación pública convocada por el Gobierno Federal, el 2 de agosto de 1993 se privatizaron los canales 7 y 13 para dar origen a TV Azteca, propiedad del empresario Ricardo Salinas Pliego. Además de los canales, se incluyó la venta de la Compañía Operadora de Teatros y los Estudios América por un monto de alrededor de 650 millones de dólares.

Con esta medida se renunció a la existencia de una red pública nacional y el Canal 11 quedó en representación de los intereses del Estado en materia de radiodifusión.

En abril de 1994 se otorgó la concesión al Canal 40 con frecuencia en la banda UHF a Javier Moreno Valle. El alcance inicial cubría el Distrito Federal y su área metropolitana, Puebla y el Estado de México.

a. Dimensión económica

- Durante los comicios de 1988 los concesionarios beneficiaron al partido gobernante, no sólo por cuestiones de preferencia ideológica, sino de facturación. Según Jorge Alcocer, comisionado del PMS ante la CFE, los empresarios televisivos dejaron formalmente las puertas abiertas a todos los partidos, pero con tarifas tres veces mayor que a cualquier otra empresa comercial (cerca de 150 millones de pesos el minuto). Estas cifras ponían en duda que el PRI hubiera pagado el tiempo utilizado.
- Si bien la reforma de 1993 impuso ciertos criterios de equidad en el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión, la asimetría en términos de recursos financieros mermó el intento de equilibrar su presencia, pues la contratación dependía de su capacidad económica.

b. Dimensión política

- Con la creación del IFE se readecuaron las áreas encargadas de ejecutar las disposiciones en materia de radio y televisión. La Comisión de Radiodifusión se contempló como una instancia dependiente de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP), que en esencia conservó prácticamente las mismas atribuciones contempladas en el Código Electoral de 1987.

La reforma electoral de 1990 amplió los canales de difusión de los programas de las diferentes fuerzas políticas al establecer la publicación de los horarios de transmisión en los periódicos nacionales y otorgar tiempos preferenciales a los partidos políticos y al IFE.

En cuanto al acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión, se contempló la distribución de espacios proporcionales a los votos obtenidos en las elecciones previas, el acceso conjunto en un programa especial dos veces al mes y tarifas preferenciales para los partidos políticos.

- Durante las elecciones intermedias de 1991, el PRI tuvo los mejores horarios de transmisión en radio y televisión.
- Durante la segunda audiencia pública del Foro para la Reforma Electoral realizado el 2 de abril de 1993 se consideró que la participación de la radio y la televisión era un factor condicionante de la competencia electoral.

La demanda de equidad en el acceso a los medios electrónicos se contempló en la adición de nueve puntos al artículo 48 del Cofipe. Se considera al IFE como la instancia encargada de contratar los tiempos directamente, a fin de evitar favoritismos políticos por parte de los concesionarios de radio y televisión.

Los partidos políticos tienen derecho a elegir los canales, estaciones y horarios de transmisión, pero los concesionarios o permisionarios pueden poner un límite de contratación de tiempos en un canal o estación.

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

2.2.5 COMPETENCIA POLÍTICA: 1996

Con la experiencia de 1988, el 26 de enero de 1994 se concretó un pacto político denominado "Acuerdo para la Democracia, la Paz y la Justicia", el cual fue firmado por todos los partidos políticos (PAN, PARM, PDM-UNO, PFCRN, PRD, PRI, PT y PVEM), a excepción del PPS. En el documento se contempló la imparcialidad de las autoridades electorales, la confiabilidad en el padrón electoral, las credenciales y las listas nominales, la equidad en los medios electrónicos, la prohibición del uso de recursos públicos a favor de cualquier partido, la revisión del sistema de

financiamiento de los partidos políticos, la revisión de los derechos políticos en el Código Penal y la posibilidad de una reforma electoral.

Pese a un entorno complicado social, política y económicamente, las elecciones presidenciales de 1994 reflejaron un amplio grado de competencia. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) ganó la Presidencia de la República con el 50.2% de los votos y una participación del 77.7%. En la Cámara de Diputados el PRI perdió 20 curules, aunque prevaleció su presencia.

Con la confianza en las reglas electorales, el Revolucionario Institucional dejó de ser un partido hegemónico, aunque seguía siendo un partido predominante.

La radio y la televisión tuvieron un papel relevante en las campañas políticas en varios aspectos:

- A instancias de la Secretaría de Gobernación, tanto Televisa como TV Azteca cedieron espacios de 15 minutos en horarios preferentes a todos los partidos políticos. Se otorgó 180% de tiempo adicional para los programas proselitistas respecto a 1991.
- El 13 de febrero de 1994 la Comisión de Radiodifusión del IFE entregó a la CIRT los *Lineamientos generales aplicables en los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos*. Javier Pérez de Anda, presidente de la CIRT, dijo que se estudiarían con detenimiento dichos lineamientos y aclaró que cada concesionario tendría la libertad de aplicar o no las sugerencias.
- Por primera vez fue posible obtener información abundante sobre el comportamiento de los medios en la cobertura de las campañas. El IFE, por un lado, y la Academia Mexicana de Derechos Humanos, junto con el grupo Alianza Cívica-Observación 94, realizaron mediciones sobre la información electoral en la radio y la televisión.

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

- Por primera vez en México, el 12 de mayo de 1994 los candidatos del PRI, PAN y PRD se confrontaron en un debate televisado en cadena nacional. Durante 90 minutos Ernesto Zedillo del PRI, Cuauhtémoc Cárdenas del PRD y Diego Fernández de Cevallos del PAN, de pie y con el logotipo de su partido detrás defendieron ideas y proyectos. El orden de intervención fue sorteado y el debate se compuso por dos bloques de 45 minutos cada uno.

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

- Veinte días antes de la elección se suspendieron las campañas de difusión de Procampo y Pronasol.

Con un amplio margen de legitimidad, en su discurso de toma de posesión Ernesto Zedillo se pronunció a favor de una reforma electoral que respondiera a las demandas de mayor transparencia y equidad en la competencia política.

El 17 de enero de 1995 los partidos políticos con presencia en la Cámara de Diputados firmaron los *Compromisos para un Acuerdo Político Nacional*, en el que se reiteró la necesidad de impulsar una nueva reforma electoral que estableciera las condiciones para procesos electorales equitativos, legales, confiables y transparentes. Paralelamente, se creó un grupo integrado por representantes de organizaciones sociales y algunos consejeros ciudadanos que inició diversas reuniones de discusión en el Castillo de Chapultepec. Las conclusiones a las que llegaron se plasmaron en un documento que contó con la aprobación de todos los partidos políticos, a excepción del PRI.

Posteriormente, el 25 de julio de 1996, los coordinadores de los diferentes grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión junto con el Presidente de la República presentaron ante la Cámara de Diputados una iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral. Cinco días después, en periodo extraordinario, fue aprobada por todos los miembros de esta Cámara y el 1 de agosto por el Senado de la República. Las modificaciones al Cofipe se realizaron sin el voto del PRD y el PAN. El 22 de noviembre de 1996 se publicaron en el DOF los siguientes cambios:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1996)	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se suprime la figura jurídica del registro condicionado y se establece una votación mínima del 2% de la cifra nacional emitida para conservar el registro. La afiliación de los ciudadanos debe ser libre e individual, por lo que quedan prohibidas las afiliaciones colectivas. ▪ Se fijan a nivel constitucional las modalidades de financiamiento, además se especifica que el público debe prevalecer sobre el privado. Se establecen rubros para el sostenimiento de las actividades ordinarias, para gastos de campaña (70% proporcional a su fuerza electoral y 30% en forma igualitaria) y por actividades específicas. Ningún partido puede recibir aportaciones anuales privadas por una cantidad mayor al 10% del financiamiento público por actividades ordinarias. Las aportaciones de personas físicas tienen un límite anual de 0.05% de ese monto total y se suprime la posibilidad de aportaciones anónimas. Los partidos están obligados a permitir auditorías a sus finanzas. ▪ Se crea la figura de las asociaciones políticas, las cuales pueden participar en procesos electorales sólo en alianza con algún partido político y gozar de financiamiento público. Para obtener su registro requieren de 7 mil asociados. ▪ La elección de diputados y senadores de mayoría relativa permite la coalición parcial.
Congreso de la Unión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se incrementa a 2% el porcentaje para que un partido político acceda a la representación proporcional en la Cámara de Diputados. En ningún caso un partido puede contar con más de 300 diputados ni con un porcentaje de legisladores que sea mayor en 8% a su porcentaje de votación a nivel nacional. Sin embargo, se contempla una excepción cuando un partido político obtenga esa diferencia en escaños mediante triunfos en distritos de mayoría relativa. ▪ Los senadores se eligen tres por cada entidad, dos de ellos por mayoría relativa y uno por primera minoría. Además, 32 corresponden al principio de representación proporcional mediante el sistema de listas nominales votadas en una sola circunscripción.
Autoridad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se elimina toda participación del gobierno en la organización de las elecciones,

electoral	<p>por lo que el secretario de Gobernación deja la presidencia del Consejo General del IFE. Se crean las figuras de la Presidencia del Consejo General, la Secretaría Ejecutiva y los Consejos Electorales. Se reducen a nueve los consejeros con derecho a voz y voto, y se mantiene la representación de cada una de las fracciones parlamentarias del Poder Legislativo y de los partidos políticos, todos con voz pero sin voto.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los consejeros electorales y el presidente del Consejo son electos por el voto de al menos dos terceras partes de los diputados presentes en la Cámara baja. A su vez, el secretario ejecutivo es elegido por las dos terceras partes del Consejo General. ▪ Se crean nuevas comisiones del Consejo para evaluar el trabajo ejecutivo del IFE en cuanto a la fiscalización de los recursos de los partidos; prerrogativas y partidos políticos; organización electoral; servicio profesional electoral y capacitación y educación cívica.
Procedimientos especiales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se adiciona un segundo sorteo a las listas de las cuales emergen los ciudadanos que se encargan de las mesas directivas de casilla. ▪ Las boletas utilizadas para la votación están adheridas a un talón con folio y la lista nominal de electores definitiva incluye la fotografía del ciudadano.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Tribunal Electoral se integra al Poder Judicial de la Federación. Esta instancia es la encargada de emitir la declaración de validez y triunfo de los comicios electorales.

CUADRO 12. Elaboración propia.

La reforma electoral implicó modificaciones a la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Penal. Además, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El régimen de Zedillo apostó legalmente a la apertura democrática. Las reformas de 1996 garantizaron la certeza en los resultados electorales, una de las grandes demandas de la oposición. El nuevo marco jurídico-electoral se puso en práctica en las elecciones intermedias de 1997, con la garantía de un Consejo General del IFE nombrado por unanimidad en la Cámara de Diputados.

Los partidos políticos recibieron un presupuesto de 2 mil 111 millones 493 mil 862 pesos, lo cual sumado al retroactivo de noviembre y diciembre de 1996 arrojó un total de 2 mil 406 millones 238 mil 217 pesos, cifra cinco veces superior a lo que establecía la ley en 1994. La distribución, tal como se contempla en el Cofipe, fue de 30% en forma igualitaria y 70% proporcional a su fuerza electoral.

El órgano electoral instrumentó el Programa de Resultados Preliminares (PREP) para difundir la información generada el día de la contienda, sin restricción alguna y de forma casi inmediata.

Los resultados electorales fueron históricos: el PRD con Cuauhtémoc Cárdenas ganó con un 48% de la votación emitida la jefatura de Gobierno del DF. Esta tendencia en la votación también aplicó en la conformación de la Asamblea Legislativa, la cual hasta antes de estas elecciones había tenido una mayoría priísta. En el caso de la Cámara de Diputados ningún partido obtuvo la mayoría. Con 76 escaños, el PRI obtuvo la mayoría absoluta en el Senado de

la República. Los gobiernos de Querétaro y Nuevo León pasaron al PAN. Es decir, en palabras de Zedillo “ya nadie podía tachar al PRI de ser un partido de Estado”.¹⁰⁹

En el aspecto económico y financiero, el sexenio de Ernesto Zedillo inició con fuertes problemas económicos y financieros. El 19 de diciembre de 1994 el gobierno aprobó una devaluación de 15% del peso como una medida para contrarrestar el agotamiento de las reservas de dólares enfocadas a sostener la sobrevaluada moneda nacional. Lo anterior desató una aguda crisis financiera provocada por la salida masiva de capital especulativo. Para fines de este año, el peso había perdido 60% de su valor.

Para contrarrestar los efectos se recurrió a un plan de ayuda internacional coordinado por el Fondo Monetario Internacional y encabezado por Estados Unidos, quien inyectó 51 mil millones de dólares a cambio de un drástico programa de austeridad basado en el incremento de impuestos indirectos y las tarifas de los servicios públicos, así como la contención de los salarios por debajo de los nuevos precios, lo cual condujo a niveles elevados de desempleo y a la pérdida de poder adquisitivo. Adicionalmente, el gobierno estadounidense condicionó la ayuda con un depósito bancario de 7 mil millones de dólares anuales provenientes de la venta de petróleo como garantía de pago.

En materia social, la administración zedillista heredó un conflicto indigenista que no pudo resolver. Luego de un periodo de distanciamiento entre el EZLN y el gobierno, el 21 de abril de 1995 se reanudaron las negociaciones, las cuales dieron origen a una serie de compromisos contenidos en los *Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígenas*.¹¹⁰

En este marco se registró la matanza de 45 indígenas tzotziles de la comunidad de Acteal pertenecientes a un grupo pacifista católico simpatizante del EZLN por paramilitares. Dadas las condiciones sociales, Zedillo se vio obligado a forzar las dimisiones de los gobernadores de Nuevo León y Guerrero por acusaciones de corrupción e intentar ocultar el asesinato de 17 campesinos a manos de las fuerzas de seguridad, respectivamente.

En agosto de 1996 inició actividades un grupo insurgente de menor fuerza, pero con un discurso más radical, denominado Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero y otros estados del sur del país.

El 10 de febrero de 1999 Francisco Barnés de Castro, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), presentó una propuesta de reformas al Reglamento General de Pagos, que incrementaba de 20 centavos a 2 mil pesos la colegiatura por semestre a nivel licenciatura, acto que motivó el estallido de una huelga el 20 de abril de ese año. En plenas campañas presidenciales y después de 10 meses de huelga, el 6 de febrero de 2000 la Policía

¹⁰⁹ “Ernesto Zedillo Ponce de León” en Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona. (http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/ernesto_zedillo_ponce_de_leon)

¹¹⁰ Fue hasta el 2001, ya con Vicente Fox como presidente de México, que el Congreso de la Unión aprobó una ley que busco responder a las exigencias del EZLN. Sin embargo, los cuestionamientos zapatistas llegaron a la SCJN a través de 330 controversias constitucionales, cuya resolución judicial fue negativa en la mayoría de los casos. Laura Castellanos. “Cronología realizada por Laura Castellanos para el libro ‘*Corte de caja*’ en <http://www.cedoz.org/site/content.php?doc=277&cat=73>

Federal Preventiva (PFP) tomó las instalaciones de la UNAM y detuvo alrededor de 736 estudiantes paristas.

En materia internacional, México continuó con las relaciones comerciales con Estados Unidos al grado de convertirse en su segundo socio después de Canadá. Tan sólo en 1998 el 76% de las exportaciones y el 70% de las importaciones mexicanas se hicieron con el vecino del norte. Sin embargo, una relación tan estrecha trajo consigo riesgos sobre todo cuando la recesión afectó a esta nación.

A fin de contrarrestar la dependencia estadounidense, Zedillo estableció tratados de libre comercio con países latinoamericanos como Chile, Costa Rica, Honduras, Guatemala, El Salvador, Venezuela, Colombia, entre otros. Pero quizás el más importante por las exigencias de sus socios fue el firmado con la Unión Europea el 23 de marzo de 2000, ya que contemplaba una serie de exigencias económicas, políticas y de cooperación.

Dada la cercanía con EU, se percibió cierto endurecimiento de las posturas del gobierno mexicano respecto a la situación política de Cuba.

Entre otros actos, México participó en las cumbres anuales de la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Comunidad Iberoamericana y el Grupo Río.

El 4 de marzo de 1999, en el 70 aniversario de la fundación del PRI, Zedillo anunció un proceso de primarias para la designación del candidato a la presidencia, con lo que se dio fin a la designación inapelable del sucesor. En la contienda interna resultó ganador Francisco Labastida Ochoa, considerado el candidato oficial, luego de numerosas descalificaciones de su contrincante Roberto Madrazo. En este proceso también participaron Manuel Bartlett Díaz y Humberto Roque Villanueva.

La administración de Ernesto Zedillo heredó un país con un crecimiento de 7% del PIB, una inflación del 9.5% y estabilidad monetaria. En promedio, la economía mexicana creció 3.4% anual, la inflación media fue de 23% y el comercio exterior representaba el 42% del PIB a finales de 2000.

En este marco y con amplias expectativas, tuvo lugar la elección presidencial del año 2000, cuyo resultado significó la pérdida de la Presidencia de la República para el Partido Revolucionario Institucional.

MEDIACIONES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Siguiendo la tendencia liberal del anterior sexenio, durante la administración de Ernesto Zedillo se modificó el artículo 28 de la Constitución con lo cual se eliminó a la comunicación vía satélite dentro de las actividades estratégicas del Estado. Esta acción permitió la entrada de capital privado en el sector telecomunicaciones.

En 1995 se promulgó la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), con un contenido predominantemente técnico y sin un compromiso social de servicio público pues aplicaba para los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y no para concesionarios. El objetivo de la ley era promover la convergencia tecnológica entre las telecomunicaciones, la informática y la televisión restringida. Las reformas a la Ley de Inversión Extranjera realizadas en 1993 permitieron la participación de capital foráneo en la televisión por cable, satelital y de alta frecuencia.

Oficialmente, el 19 de junio de 1995 Canal 40 inició transmisiones basadas en videos de la naturaleza. Posteriormente, se creó el Corporativo de Noticias e Información (CNI), con lo que se privilegió la información noticiosa y se amplió la oferta televisiva, reducida hasta entonces a Televisa y TV Azteca.

Ante la falta de recursos económicos, en 1998 Javier Moreno Valle se asoció con TV Azteca. El acuerdo consistió en dinero a cambio de derechos sobre transmisión, con lo que se cedieron facultades para operar parte de la programación. El monto inicial fue de 25 millones de dólares.

a. Dimensión política

- La reforma de 1996 introdujo criterios de equidad en el acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos. Se suprimió el incremento de los tiempos de transmisiones en periodos electorales de manera proporcional a la fuerza de cada partido y a cambio, se incluyeron consideraciones más precisas y equitativas para regular su acceso.

Por primera vez se contempló un porcentaje de tiempo para los partidos políticos sin representación en el Congreso de la Unión, con lo cual se garantizó cierta equidad. Se siguieron los mismos criterios contemplados en materia de financiamiento público para la distribución del tiempo en medios electrónicos.

- El artículo 48 también tuvo adiciones importantes en diferentes modalidades. En primer lugar, con la creación de la Secretaría Ejecutiva del IFE se reorganizaron las funciones de las distintas áreas. Además, se redefinieron las fechas de los dos periodos para la contratación de tiempos comerciales.
- Una de las adiciones más relevantes del artículo 48 quedó contemplada en el párrafo 12 que estableció la realización de monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de información.
- Se estableció que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos podían ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atribuciones personales.

2.3 NUEVOS CAMBIOS, VIEJOS ESQUEMAS

La construcción de un entorno electoral confiable modificó el margen de actuación de los partidos políticos y los Poderes de la Unión. La industria de la radiodifusión se adaptó a las nuevas circunstancias políticas, pero sin perder su papel dominante como grupo de presión frente al Estado.

Las expectativas e incertidumbre que provocó el cambio de partido en el Gobierno Federal, se compensaron con la llegada de un presidente panista con visión empresarial que daría continuidad a la política neoliberal, particularmente en el rubro de la radiodifusión.

Luego de años de inmovilidad jurídica, el marco legal básico de la radio y la televisión se modificó drásticamente. A diferencia de los gobiernos priístas en los que se había optado por favorecer el desarrollo comercial de la radiodifusión teniendo a la LFRT, su reglamento y el decreto del 12.5% como mecanismos de control político, el nuevo gobierno aprobó y avaló disposiciones cuyo origen parecía estar en la iniciativa privada.

El margen de negociación de la industria se basó en la dependencia política que se tiene sobre la televisión en la contienda electoral y la tendencia a las políticas de liberalización del mercado, tal como se observa en los siguientes apartados.

2.3.1 LA VISIÓN FOXISTA DE LA RADIODIFUSIÓN

Las elecciones presidenciales de 2000 fueron un parteaguas en la historia reciente de México. El proceso federal se inició la primera semana de octubre de 1999 y concluyó con el dictamen y declaración de validez de la elección presidencial que emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

A nivel nacional, los cargos de representación popular en disputa fueron el de la Presidencia de la República, 500 diputados y 128 senadores. Adicionalmente, se celebraron elecciones estatales para elegir gobernador en Morelos y Guanajuato; los congresos estatales y los ayuntamientos de Campeche, Colima, Estado de México, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora; y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, jefes delegacionales y diputados locales para la Asamblea Legislativa.

Un total de 11 partidos políticos participaron en la contienda nacional, de los cuales siete se coaligaron en dos alianzas: Alianza por el Cambio (PAN y PVEM) y Alianza por México (PRD, PT, PAS, Convergencia y PSN).

El marco electoral vigente para la campaña presidencial estuvo a prueba en 1997. Las dudas sobre la credibilidad de la autoridad electoral y las prácticas fraudulentas se disiparon, mientras que en el ambiente político-electoral crecía la expectativa por un cambio en el poder.

La posibilidad de un cambio de partido en el gobierno se combinó con una exitosa estrategia mercadotécnica de la campaña de Vicente Fox que logró el respaldó no sólo del PAN, sino de una red de ciudadanos agrupados en la Asociación Amigos de Fox.

El desempeño de la radio y la televisión en la contienda electoral fue el siguiente:

- Como un elemento claro de competencia política se hizo uso del *marketing* electoral. Las campañas de los distintos partidos, en menor o mayor medida se alejaron de los actos multitudinarios y se centraron en la presencia de los candidatos en la radio y sobre todo en la televisión, con los costos monetarios correspondientes.
- Por instrucciones de la Comisión de Radiodifusión del IFE, la empresa Berumen y Asociados realizó un monitoreo a 124 radiodifusoras y 84 estaciones de televisión en todo el país del 19 de enero al 29 de junio. La cobertura total de las campañas fue de 2 mil 650 horas, 19 minutos y 32 segundos, de las cuales 2 mil 91 horas, 4 minutos y 14 segundos correspondieron a la radio y 559 horas, 15 minutos y 23 segundos a la televisión.

Según el informe final, los noticieros de radio y televisión destinaron a la Alianza por el Cambio 727 horas, cinco minutos y 54 segundos; al PRI mil 56 horas, 11 minutos y nueve segundos; a la Alianza por México 534 horas, 46 minutos y dos segundos; al PCD 107 horas, 42 minutos y 46 segundos; al PARM, 130 horas, 24 minutos y 34 segundos; y a DS, 94 horas, nueve minutos y siete segundos.

- Tal como lo marca el Cofipe, en el proceso electoral del año 2000 los tiempos complementarios de los partidos políticos se programaron en 3 mil espacios de cinco minutos en radio y 2 mil 400 de cinco minutos en televisión. Estos programas se transmitieron en 47 estaciones de radio y 41 canales de televisión.

En cuanto a los promocionales, el IFE compró un total de 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión para ponerlos a disposición de los partidos con la siguiente proporción: Alianza por el Cambio 19% de tiempo en radio y 22% en TV; PRI, 20 y 26%; Alianza por México, 18 y 21%; y los tres partidos minoritarios dispusieron de 14 y 11%. Según informes del IFE, los partidos políticos destinaron alrededor de 665 millones de pesos a la compra de *spots* en televisión y cerca de 431 millones de pesos en radio, lo cual equivale al 30 y 20%, respectivamente, del gasto electoral total.¹¹¹

En conjunto, tanto Televisa como TV Azteca emitieron 86 mil 822 *spots*, lo cual requirió de una inversión de 665 millones de pesos, de los cuales 343 millones (51.57%) fueron para la empresa de la familia Azcárraga y 172.7 millones (25.95%) para la televisora del Ajusco.

¹¹¹ Informes del IFE revelaron que la televisión ofreció precios diferenciados en función de cada partido, situación que refleja además de intereses económicos, preferencias políticas y apoyos discrecionales por parte de la industria de la radiodifusión. Aunque la Alianza por México fue la segunda fuerza política que destinó mayores recursos a la televisión su presencia fue marginal, ya que en términos porcentuales su dinero valió 9.5% menos que el del PRI.

- El 25 de abril en las instalaciones del World Trade Center se celebró el primer debate presidencial entre los seis candidatos. Tuvo una duración de 90 minutos y una cobertura nacional a través de los canales 5 de Televisa, 7 de TV Azteca y MAS de Multivisión.¹¹² Luego de un conflictivo proceso de negociación, el segundo debate se realizó el 26 de mayo y se transmitió en los canales 7 de TV Azteca y 9 de Televisa.
- Las encuestas constituyeron la materia prima de los noticieros de radio y televisión, así como una parte importante de la información publicada en los principales diarios nacionales. Además, fueron utilizadas como herramienta de campaña por los diferentes partidos políticos.

Al inicio de la campaña electoral, el IFE fijó las bases metodológicas mínimas que debería guardar una encuesta. A mitad del proceso, la Secretaría Ejecutiva del instituto informó que la mayoría de las encuestas no cumplían con los requisitos establecidos, ya que omitían al patrocinador y al responsable de la publicación o el método de muestreo.

La mayoría de las encuestas publicadas daban la victoria a Francisco Labastida, lo cual contrastó con los conteos rápidos realizados durante el día de la elección que favorecieron a Vicente Fox. De un total de 55 encuestas sólo 12 dieron como ganador al candidato de la Alianza por el Cambio. Entre las más acertadas se encuentran las realizadas por GEA en febrero, El Universal en mayo y Demotecnia en junio.

- Hasta el último momento, los medios electrónicos desempeñaron un papel protagonista dentro de las campañas. La televisión fue el marco que dio entrada al cambio de poder con base en el reconocimiento del propio gobierno. Tal como lo estableció la autoridad electoral, Televisa a través de Consulta/Mitofsky y TV Azteca con la firma Covarrubias informaron alrededor de las 20:00 horas que según las encuestas realizadas las votaciones beneficiaban con 44% y 38.8% a Fox; el 38% y 30.5% a Labastida y 16% y 15.7% a Cárdenas, respectivamente.
- Minutos después, en cadena nacional, el presidente del IFE, José Woldenberg agradeció la participación de 443 mil 404 funcionarios de casilla y 436 mil 536 representantes de los partidos políticos.
- En punto de las 23:00 horas se hicieron oficiales los resultados de tres conteos rápidos en los que Fox alcanzó entre el 39 y 45% de los votos. Finalmente, a las 23:06 horas, Ernesto Zedillo, presidente de México, en cadena nacional, reconoció el triunfo del candidato de la Alianza por el Cambio como resultado de la decisión ciudadana y la derrota de su partido.

Más allá de la calidad en el contenido de las campañas políticas de los diferentes partidos y coaliciones, la jornada electoral del año 2000 se vio empañada por la confrontación de dos instituciones de gobierno y una organización empresarial, debido a la utilización del 12.5% por parte del IFE.

¹¹² La CIRT negó cualquier posibilidad de que el debate se transmitiera en los canales 2 de Televisa y 13 de TV Azteca. Asimismo, puso resistencia a que el encuentro se realizara en cadena nacional.

Sólo los canales 11 y 22 se acercaron al número de *spots* fijados por el IFE que en enero fueron de 124, febrero 116, marzo 248 y hasta el 9 de abril 64. Sin embargo, el impacto fue limitado dados los niveles de audiencia de ambas televisoras. Televisa siempre mantuvo niveles por debajo de lo establecido, pero llegó al exceso de no transmitir ni uno solo en abril.

En el caso de TV Azteca, el canal 13 tuvo un comportamiento similar a los de Televisa, es decir, en enero inició con transmisiones marginales que conforme avanzó el tiempo llegaron a ser nulas. Sin embargo, el canal 7 tuvo una participación más destacada y de las más altas para un canal comercial.

El canal 40 tuvo un desempeño muy singular derivado de un convenio acordado con TV Azteca, en el cual la televisora del Ajusco comercializaba los espacios publicitarios de dicho canal. De esta forma, CNI compensó, de alguna manera, la deficiente transmisión de los *spots* en los canales 7 y 13 durante enero y febrero.

En la contienda electoral, Vicente Fox Quesada (2000-2006) resultó vencedor con un histórico 42.5% de los votos, seguido de 36.1% de Francisco Labastida del PRI y 16.6% de Cuauhtémoc Cárdenas del PRD. El porcentaje de participación ciudadana fue de 64%. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) declaró oficialmente a Fox presidente electo de México el 2 de agosto de 2000.

En la Cámara de Diputados, la Alianza por el Cambio alcanzó 221 curules, lo cual le representó contar con la mayoría simple y con un mayor número de diputados del PRI (211). En el Senado el PAN obtuvo 51 legisladores en contra de los 60 del PRI. Esta representación en el Legislativo le representó a Fox un freno para sus reformas estructurales. A nivel estatal, Acción Nacional ganó las gubernaturas de Guanajuato y Morelos.

El 2 de diciembre de 2000 Fox tomó posesión de su cargo. Una de sus primeras decisiones fue retirar al Ejército de Chiapas y enviar al Congreso una iniciativa elaborada por la Comisión Parlamentaria de Concordia y Pacificación (Cocopa). El 15 de agosto de 2001 se publicó la Ley sobre Derechos y Cultura Indígenas, pese a que sólo fue aprobada por los congresos de 16 estados. Sin avalar la ley, la respuesta del EZLN fue romper todo contacto con el Gobierno Federal y replegarse a la selva.

La presión de las elecciones intermedias de 2003 tuvo efectos negativos en los proyectos reformistas de Vicente Fox. Sus propuestas relativas a los sectores energético, de la administración pública, laboral y del sistema político no rindieron frutos. La única reforma implementada fue la fiscal, pero sin los cambios propuestos por el Ejecutivo. No obstante, en junio de 2002 se reconoció ampliamente la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Las elecciones de 2003 llegaron en un marco de desgaste para Fox y su partido a causa de conflictos sociales derivados de la inconformidad de ejidatarios por la construcción de un nuevo aeropuerto internacional para la Ciudad de México y por la investigación del IFE en contra de la Alianza por el Cambio por haber rebasado el tope aprobado para los gastos de campaña.¹¹³

¹¹³ En octubre de 2003 el TEPJF impuso una multa por cerca de 498 millones de pesos.

El 6 de julio el PAN ganó 151 escaños, mientras que la alianza entre el PRI y el PVEM obtuvo 239 legisladores, con lo cual se acercaba a la mayoría absoluta. En las elecciones estatales, el Revolucionario Institucional conservó los gobiernos de Campeche, Colima y Sonora y arrebató al PAN el de Nuevo León, que también ganó Querétaro y San Luis Potosí. La participación ciudadana sólo llegó a 41%.

La política exterior de Fox estuvo ligada a Estados Unidos. El eje fundamental era la firma de un pacto migratorio que resultó en la aprobación de la construcción de un nuevo tramo de muro para la vigilancia de la migración ilegal. Durante el sexenio foxista las relaciones bilaterales con Cuba y Venezuela fueron ríspidas.

2.3.1.1 LA SORPRESA DEL 10 DE OCTUBRE DE 2002

La administración de Vicente Fox estuvo marcada por una fuerte dependencia mediática, a tal grado que es durante su sexenio que se hace evidente el sometimiento del sistema político a los intereses privados.

Desde el inicio de su gobierno, se crearon áreas específicas dedicadas a la difusión mediática de la figura presidencial como la Coordinación de Comunicación de la Presidencia y la Oficina de Opinión Pública e Imagen.

Vicente Fox hizo patente su postura respecto a los tiempos fiscales, la cual convenientemente coincidía con la de los industriales de la radiodifusión, quienes habían pugnado por su eliminación.

En entrevista publicada en el periódico Reforma el 7 de enero de 2001, se manifestó en contra de que su gobierno utilizara el 12.5% del tiempo total de transmisión como lo marca el acuerdo de 1969, y consideró que la ley debía aplicar este porcentaje al tiempo que cada medio destinaba a lo comercial. Lo anterior como una consideración económica para los industriales del ramo.

Y aún más, enfatizó que si bien iba a utilizar un porcentaje de estos tiempos también dedicaría una parte de su presupuesto a la compra de espacios en horarios triple A, dado que el 12.5% se transmitía en la madrugada (a pesar de que legalmente no había motivo para ello), lo cual disminuía el impacto de sus mensajes.

Sin embargo, contrario a la posición del Ejecutivo, su gobierno se vio obligado a utilizar cada segundo del tiempo fiscal por una determinación del Congreso de la Unión, pese a que el *Análisis Programático del Proyecto de Presupuesto para el 2001* propuso recursos por más de mil millones de pesos para comunicación social, es decir, un incremento de 12% respecto al último año de la administración de Ernesto Zedillo¹¹⁴ que fue de 895.5 millones de pesos.

¹¹⁴ Según el reporte del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2000 realizado por la Secretaría de Hacienda, de los 7.5 minutos por hora (12.5%) disponibles en tiempos fiscales, el gobierno sólo utilizó durante el último año del sexenio de Ernesto Zedillo 2.5 minutos en radio y 1.38 en televisión.

El 21 de enero de 2001 se publicaron las normas y lineamientos para el ejercicio presupuestario destinado a publicidad, propaganda, publicaciones y las actividades de comunicación social de todas las dependencias del gobierno federal. Entre los acuerdos destaca el hecho de que las dependencias y entidades gubernamentales podían contratar tiempo en medios electrónicos, una vez que se agotaran los tiempos oficiales disponibles, los cuales sólo podían ser asignados a campañas institucionales o materiales previamente aprobados por la Dirección de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación.

Con estos antecedentes, el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública por primera vez incluyó el detalle de las partidas en cumplimiento con lo estipulado en el artículo 29 del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de ese año, que estipulaba la obligación del gobierno federal de dar a conocer cada trimestre los detalles de los gastos de comunicación social y la distribución de tiempos fiscales.

En este documento la SHCP dio a conocer los resultados de las erogaciones a servicios de comunicación social de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Sobre el 12.5% señaló que el valor monetario que utilizó todo el gobierno, incluyendo el Poder Legislativo y Judicial, y que no se pagó del presupuesto, ascendió a 653 millones 353 mil 186 pesos considerando que se emplearon cerca de 6 millones 183 mil minutos (103 mil 53 horas) en radio y un millón 345 mil 966 (22 mil 432 horas) en televisión.

De acuerdo con la información publicada en el periódico Reforma el 10 de mayo de 2002, de enero a marzo el tiempo en radio tuvo un valor monetario de 80 millones 752 mil 330 pesos y en televisión de 572 millones 600 mil 855 millones de pesos. Estas cifras indican que la Secretaría de Hacienda calculó un precio promedio de 13 y 425 pesos por minuto para cada medio, respectivamente. Sin embargo, en ese momento un *spot* de 20 segundos en la tarifa más baja de TV Azteca tenía un costo de 11 mil 800 pesos.

Las secretarías de Salud y Gobernación, la Presidencia de la República, la SEP, la de Energía y el IFE, en este orden, fueron los usuarios con más horas del tiempo fiscal en radio; mientras que en televisión destacaron la SEP, Presidencia, Salud, Gobernación, el IFE y Economía.

Evidentemente, la CIRT manifestó su inconformidad respecto a la utilización gubernamental de los tiempos fiscales al señalar que esta situación afectaba su capacidad financiera y de inversión, lo cual, desde su punto de vista, era contrario a las disposiciones contempladas en el acuerdo presidencial de 1969.

Con estos antecedentes tienen sentido las modificaciones realizadas el 10 de octubre de 2002. El cambio de reglas para la radio y televisión fue sorpresivo, pero no inesperado. La actuación y

Estas cifras contrastan con los mil 613 millones de pesos que de enero a septiembre de este año su gobierno destinó a la promoción de imagen y obras.

Lo anterior, pese a que el Proyecto de Presupuesto, a iniciativa de legisladores del PAN y PRD, establecía que las dependencias y entidades del gobierno sólo podían destinar recursos para comunicación social una vez que agotaran el empleo del 12.5% como una medida de racionalidad, austeridad y disciplina en el gasto, así como con la intención de que el Ejecutivo no gastara dinero de más en el año electoral.

Jorge Arturo Hidalgo. "Condicionan Presupuesto para Difusión de Gobierno" en *Reforma*. 14 de diciembre de 2000. Pág. 2 y 6A.

la relación del gobierno foxista con los concesionarios dejaba entrever cierta coincidencia de intereses, que implicaba un sometimiento del Estado. Los hechos hablan por sí solos.

a. Dimensión política:

Reglamento de la LFRT

- Como parte del proceso de la Reforma del Estado, la Secretaría de Gobernación inauguró el 5 de marzo de 2001 la Mesa del Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos.

Sin embargo, con acuerdos concretos e incluso una reunión agendada para el 10 de octubre de 2002, en el marco de la inauguración de la XLIV Semana Nacional de Radio y Televisión, el presidente de la CIRT, Bernardo Gómez, anunció modificaciones legales importantes en materia de radio y televisión.¹¹⁵ La publicación del nuevo Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión y el Decreto se realizó en una edición vespertina del Diario Oficial de la Federación.

- Se argumentó que el reglamento vigente desde 1973 ya no respondía a la realidad política y social actual en la que los medios de comunicación son esenciales para la consolidación de la democracia. Entre sus finalidades se encontraba eficientar la administración y utilización de los tiempos de Estado.
- Asimismo, se pretendió incorporar la libertad de expresión, el respeto mutuo, la participación ciudadana, la transparencia y la claridad jurídica en la relación entre el Estado y los concesionarios.
- El artículo 5 del reglamento especificó que la programación de las estaciones de radio y televisión debía contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento del mercado.
- Se mantuvo la existencia de los tiempos legales, pero se especificó la distribución de los 30 minutos gratuitos:

Artículo 15. Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

- I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y

¹¹⁵ El mismo día, Bernardo Gómez, también ejecutivo de Televisa, reiteró públicamente la necesidad de eliminar los tiempos fiscales y confió en que el gobierno revisara la regulación de los medios de electrónicos “y se resarza el adeudo histórico que se le hizo a la industria por difundir los hechos de 1968 y por ejercer su derecho a la libertad de expresión”. Hugo González. “Creel promete ‘colaboración sin subordinación’ con los medios” en *Milenio Diario*. 10 de octubre de 2002. Pág. 38.

II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.

El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.

- De acuerdo con el artículo 46, los tiempos de Estado no podrán transmitirse entre las 00:00 y hasta las 05:59 horas, que es el tiempo destinado a la oferta de servicios.
- El Consejo Nacional de Radio y Televisión, en coordinación con RTC, coordinará la transmisión de los tiempos estatales, según la fracción VII del artículo 49.
- Por primera vez, el artículo 17 del reglamento hizo referencia a la observación del Cofipe en cuanto al uso y duración de los tiempos de Estado en periodos electorales.
- Entre las innovaciones contenidas, el artículo 38 contempla el derecho de réplica, aunque la estación de radiodifusión es la que determina si procede o no. En caso de que el medio se niegue a otorgarlo, el perjudicado deberá acudir a los tribunales para hacer valer su derecho.

Disminución de los tiempos fiscales

- Con el decreto del 10 de octubre, los tiempos fiscales sufrieron modificaciones de fondo y forma. El 12.5% quedó en el pasado y en su lugar quedaron 18 minutos en televisión y 35 en radio, y se especificaron los horarios de transmisión.

Artículo primero. Los concesionarios de estaciones de radio y televisión podrán optar por realizar el pago del impuesto a que se refiere el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:

- I. Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, pagarán la contribución que se menciona con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos.

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

- II. Los tiempos de transmisión a que se refiere la fracción anterior serán distribuidos de manera proporcional dentro del horario de las 06:00 a las 24:00 horas en cada radiodifusora o televisora de que se trate, en términos de los requerimientos que emita la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

- En caso de incumplimiento, el impuesto será cubierto de acuerdo con las disposiciones fiscales relativas al pago de contribuciones.

En un ambiente preelectoral, un nuevo reglamento y un decreto presidencial causaron suspicacia entre los distintos actores políticos, sobre todo frente a la renovación en el 2003 de la Cámara de Diputados.

El mecanismo empleado por la autoridad para realizar y dar a conocer la nueva normatividad generó una gran polémica. A fin de contrarrestar los cuestionamientos, el 18 de octubre la Secretaría de Gobernación publicó un desplegado en los principales diarios y revistas del país para aclarar los puntos más controvertidos de las nuevas reglas de radio y televisión.

b. Dimensión económica

- Ante la posibilidad de un nuevo marco regulatorio, la industria de la radiodifusión comenzó una estrategia enfocada a impedir el endurecimiento de la política de otorgamiento de concesiones, pues estaba en disputa la renovación de muchas de ellas,¹¹⁶ así como a promover la comercialización del tiempo fiscal de radio y televisión, que según cálculos podría ascender a 2 mil millones de pesos.
- La modificación de los tiempos fiscales se dio “coincidentemente” en un momento en que la actividad de las empresas de radiodifusión experimentaron una reducción en sus ingresos por venta de publicidad, por lo que la posibilidad de tener más espacios constituyó un alivio para las finanzas de las compañías.

Según un reporte de Banamex-Citigroup, tanto Televisa como TV Azteca confirmaron que el gobierno utilizaba relativamente poco estos tiempo. Además, explicaron que por lo menos en el corto plazo la reducción de espacios no tendría efectos negativos, pues los espacios disponibles no eran utilizados.

- En años electorales, el decreto de Fox abrió la posibilidad de “mayores ingresos publicitarios provenientes del gobierno, pues el tiempo gratis disponible se redujo de manera sustancial”¹¹⁷.
- En septiembre de 2002 dicho grupo financiero consideró que debido a la situación económica prevaeciente en el 2003 el crecimiento esperado en las ventas de Televisa sería de 3.7%, frente a un pronóstico anterior de 5.7%, mientras que las de la televisora del Ajusco serían de 3.3%, en lugar del 4% previsto con anterioridad.

¹¹⁶ El 24 de octubre de 2003 finalizaría la concesión de 95 canales de televisión operados por Televisa en diversas ciudades del país. Araceli Muñoz Valencia. “Ingresos millonarios por comercializar el tiempo de Estado” en *Milenio Diario*. 7 de marzo de 2001. Pág. 35.

En el 2004 se registrará el término de 508 concesiones de radio y tres de televisión; en 2005, 52 de radio y 11 de televisión, y en 2006, 64 de radio y 24 de televisión. Raúl Trejo Delarbre. “Gobierno y radiodifusores” en *La Crónica de Hoy*. 10 de abril de 2002. Pág. 7.

¹¹⁷ Roberto González Amador. “En 2003, radio y TV aumentarán su rentabilidad: analistas financieros” en *La Jornada*. 18 de octubre de 2002. Pág. 5.

La incertidumbre económica se derivaba de la debilidad de la economía estadounidense y sus repercusiones en la mexicana; los desequilibrios de las bolsas internacionales por noticias desfavorables de las emisoras; la posibilidad de una guerra entre Estados Unidos e Irak, entre otros factores.

Banamex-Citigroup estimó que para 2002 Televisa erogaría por concepto de Impuesto Sobre la Renta (ISR) y Participación del Trabajo en las Utilidades (PTU) cerca de 49 millones de dólares, lo cual equivale al 10.4% de la utilidad de operación esperada que sería de 471 millones de dólares.

El caso de TV Azteca era similar, ya que de una utilidad neta de 234 millones de dólares, el pago de ISR y PTU ascendería a 38 millones de dólares.

- Los beneficios de la comercialización del 12.5% no serían para toda la industria. Según cifras publicadas en La Jornada, la reducción del impuesto representaría un ingreso adicional de 2 mil 697 millones de pesos anuales para Televisa, TV Azteca y el Grupo Radio Centro repartidos en mil 800, 805 y 709 millones de pesos, respectivamente.

2.3.1.2 REFORMAS A LA LFRT: LA LLAMADA "LEY TELEVISA"¹¹⁸

La aprobación de las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión se dieron en plena campaña presidencial y trascendió a las elecciones del 2 de julio de 2006.

Por primera vez, la aprobación de la llamada "Ley Televisa" propició la participación de los tres Poderes de la Unión.

MEDIACIONES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES

a. Dimensión política

- El 1 de diciembre de 2005, 327 diputados de todos los partidos aprobaron las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT). Inesperadamente, la iniciativa fue presentada por el legislador Miguel Lucero Palma, a quien no se le reconoció ningún nexo en el ámbito comunicativo.

En el marco de un proceso electoral y en medio de diversos cuestionamientos, se llevó a cabo la discusión y aprobación de dichas reformas. A iniciativa del Senado, se realizaron cuatro audiencias públicas los días 8, 15, 22 y 28 de febrero de 2006. El mes siguiente, el 28 de marzo, las comisiones unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos aprobaron las reformas. Dos días después, el 30 de marzo, en medio de una larga discusión se aprobaron, sin una sola modificación, las reformas con 81 votos a favor y 40 en contra, luego de más de cuatro meses de discusión entre legisladores,

¹¹⁸ La "Ley Televisa" fue el nombre no oficial que en el ámbito periodístico se le dio a la iniciativa de reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones.

funcionarios públicos, representantes de las radiodifusoras públicas y privadas, académicos, entre otros.

- Pese a que se hizo pública la petición de que Vicente Fox vetara las reformas a la LFRT y a la LFT, éstas se publicaron en el DOF el 12 de abril de 2006.
- Cuantitativamente los cambios a la LFRT son escasos pues sólo se modificaron 13 artículos (2, 3, 9, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26 y 28), se adicionaron 15 (7-A, 17-A, 17-B, 17-C, 17-D, 17-E, 17-F, 17-G, 17-H, 17-I, 17-J, 21-A, 28-A, 72-A y 79-A) y se derogó uno (18) de un total de 106 artículos. Sin embargo, en términos cualitativos los cambios fueron de gran peso.

De acuerdo con Gabriel Sosa Plata y Rodrigo Gómez García,¹¹⁹ los cambios más importantes se resumen en los siguientes temas:

- a. Convergencia tecnológica. El artículo 28 contempla la posibilidad para que los concesionarios de radio y televisión puedan prestar servicios adicionales de telecomunicaciones en las mismas bandas de frecuencias concesionadas, con sólo avisar a la autoridad correspondiente, y a cambio de una contraprestación. Dichas disposiciones no aplicaron para los permisionarios.

Esta medida tuvo como base los cambios al artículo 3 de la LFRT, ya que se consideraba una nueva definición del servicio de radiodifusión:

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

- b. Licitación de concesiones. El artículo 16 establece la reducción del tiempo de duración de una concesión (de 30 a 20 años), la cual se otorgará mediante licitación pública, según el artículo 17. De acuerdo con el artículo 17-E, el proceso de licitación únicamente considera la solicitud de opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia (Cofeco).
- c. Requisitos para la obtención de permisos. Además de cumplir con los mismos requisitos que los concesionarios, a excepción del plan de negocios, los permisionarios deben presentar un programa de desarrollo y servicio de la estación en apego a la función social de la radiodifusión (artículo 20).

Asimismo, el artículo 21-A señala que el otorgamiento de permisos está limitado a dependencias de la administración pública federal centralizada, a organismos paraestatales, a los gobiernos estatales y municipales y a las instituciones educativas

¹¹⁹ Gabriel Sosa Plata y Rodrigo Gómez García. “Reforma a la legislación de radio, televisión y telecomunicaciones en México (2005-2006)” en *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*. Págs. 113-120.

públicas, con lo que se excluye a los ciudadanos, organizaciones sociales y universidades privadas.

d. Tiempos de publicidad. Según el artículo 72-A, el porcentaje de tiempo de publicidad se podrá incrementar hasta un 5% cuando los concesionarios cubran con producción nacional independiente cuando menos un 20% de su programación.

- En materia electoral, se estableció lo siguiente:

Artículo 79-A. En cumplimiento de la función social de la radiodifusión a que se refiere el artículo 5 de esta ley, en la difusión de la propaganda electoral, los concesionarios observarán las siguientes disposiciones:

- I. Tratándose de elecciones federales, deberán informar al Instituto Federal Electoral sobre la propaganda que hubiese sido contratada por los partidos políticos o por los candidatos a cualquier puesto de elección, así como los ingresos derivados de dicha contratación, conforme a la metodología y formatos que al efecto emita ese Instituto en el Reglamento de Fiscalización respectivo;
- II. Atenderán los requerimientos de información en la materia que les formule el Instituto Federal Electoral;
- III. Tratándose de concesionarios, éstos ofrecerán tarifas equivalentes a la publicidad comercial, y
- IV. El Instituto Federal Electoral, durante los procesos electorales federales, serán la instancia encargada de pagar la publicidad electoral de los partidos políticos con cargo a sus prerrogativas, y dictará las medidas necesarias para ello.

Estas disposiciones entrarían en vigor a partir del 1 de enero de 2007.

- En cuanto a la LFT, se reformaron los artículos 13, 64 y 65, se adicionaron las fracciones XV y XVI al artículo 3 y los artículos 9-A, 9-B, 9-C, 9-D y 9-E. En general, los cambios legales se concentraron en las nuevas atribuciones de la Cofetel, la cual se definió como un órgano desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión encargada de supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social de las telecomunicaciones y la radiodifusión (artículo 9-A).

El pleno de la Cofetel se integra por cinco comisionados, incluido su Presidente, (artículo 9-B), quienes serán designados por el Ejecutivo Federal (artículo 9-C)¹²⁰ por periodos de ocho años, renovables por un solo periodo (artículo 9-D).

Uno de los aspectos más controvertidos quedó plasmado en el artículo segundo transitorio, que negaba la posibilidad de que los comisionados en funciones tuvieran oportunidad de ser elegibles para la nueva etapa de la Cofetel.

¹²⁰ Además el artículo 9-C, estableció la facultad del Senado de la República, o en su caso de la Comisión Permanente, para objetar los nombramientos del Ejecutivo Federal.

b. Dimensión económica

- El contenido de las reformas a la LFRT y a la LFT respondía a los planteamientos que en diferentes foros expresaron los representantes de Televisa.

El papel predominante e influencia de la compañía se manifestó en el cambio de postura de la CIRT, que después de la aprobación de las reformas en la Cámara de Diputados se había manifestado en contra y poco tiempo después cambio su posición a favor de la "Ley Televisa".

- Si bien se reducía de 30 a 20 años el tiempo de duración de una concesión, el artículo 16 de la LFRT establecía el otorgamiento de concesiones mediante licitación pública, con lo cual se imponía un criterio monetario a cambio de eliminar la discrecionalidad contemplada en la legislación anterior.

En esencia, estas disposiciones sólo dificultaban la entrada de nuevos operadores en beneficio de la dominancia ejercida por Televisa y TV Azteca, ya que para el refrendo los actuales concesionarios tenían preferencia sobre terceros.

- El artículo 72-A de la LFRT permitía el incremento del 5% de tiempo de publicidad de radio y televisión siempre y cuando se destinará el 20% de sus espacios a la producción nacional.

c. Dimensión tecnológica

- El artículo 28 de la LFRT establecía la posibilidad de que los concesionarios de radio y televisión prestarán servicios adicionales de telecomunicaciones en las mismas frecuencias concesionadas, con solo el visto bueno de la Cofetel y sin la autorización previa de la Cofeco. Las facilidades en los procedimientos estaban "supuestamente" a favor de la convergencia tecnológica, pero en realidad se contaba con la opción de desarrollar nuevos negocios en los canales espejos destinados a la transmisión de señales digitales.

Las permisionarias fueron excluidas de la posibilidad de prestar servicios adicionales digitales.

d. Dimensión de la recepción

- Las reformas a la LFRT y la LFT fueron impugnadas por académicos, legisladores y miembros de la sociedad civil. Las inconformidades se manifestaron en desplegados de prensa, marchas, discusiones en Internet, amparos promovidos por emisoras de radio privadas, comunitarias e indigenistas, pero sobre todo en una acción de inconstitucionalidad interpuesta por 47 senadores ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las manifestaciones en contra fueron numerosas: desplegados en medios impresos, *spots* de radio, foros públicos, mesas redondas, e incluso, marchas y plantones. De parte

del gobierno, la SCT, la Cofetel, la Cofeco y el IFE se declararon en contra de las reformas.

2.4 VALORACIÓN FINAL: RELACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y EL SISTEMA TELEVISIVO

Dos características sobresalen del sistema político mexicano en el siglo pasado: el predominio del Poder Ejecutivo y la existencia de un partido hegemónico.

Más que en un sistema presidencial,¹²¹ en México se vivió bajo un presidencialismo. “El presidente es el líder del país, tanto constitucional como políticamente; es quien decide en última instancia la acción del gobierno y encauza la actividad del Congreso federal, de los gobernadores, del partido predominante, de los municipios, del sector paraestatal e incluso de la iniciativa privada y de las principales organizaciones obreras y campesinas.”¹²² Es decir, la división de poderes prevista en la Constitución no aparece en la práctica ante la subordinación de los poderes Legislativo y Judicial. Esta misma situación se observaba con los poderes locales de los estados y municipios.

Jorge Carpizo señala como características del presidencialismo las siguientes:

- a. El Presidente de la República es el jefe del partido predominante, organizado por los sectores obrero, campesino y popular que representan las organizaciones más fuertes de México. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) centraliza sus poderes en el Comité Ejecutivo Nacional, cuyo presidente es designado por el Presidente de la República.

A decir de Karin Bohmann, el partido es la instancia mediadora entre el Estado y las masas; es un instrumento del gobierno que sirve para asegurar un sistema de dominación autoritario. La representación de los sectores en el partido es una forma de integrarlos en el sistema político y de controlar e institucionalizar los conflictos sociales.

A partir de la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), antecedente del PRI, el peso limitado de los partidos de oposición fue proporcionalmente inverso al fortalecimiento del Poder Ejecutivo.

¹²¹ Según Jorge Carpizo, las características del sistema presidencial se indican a continuación:

- a. El Poder Ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de Estado y jefe de gobierno.
- b. El presidente es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- c. El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado.
- d. Ni el presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso.
- e. Ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso.
- f. El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso.
- g. El presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura.

Jorge Carpizo. *El presidencialismo mexicano*. Pág. 14.

¹²² *Ibidem*. Pág. 200.

- b. Debilitamiento del Poder Legislativo, ya que sus miembros eran militantes del partido predominante y acataban las propuestas y decisiones del Ejecutivo. El Congreso de la Unión estuvo dominado primero por el Partido Nacional Revolucionario (PNR), a partir de 1938 por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y desde 1946 por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Las actividades legislativas de los partidos de oposición fueron reducidas, pues sólo el PAN, el PPS y el PARM tuvieron una representación continua a partir de 1943, 1949 y 1957, respectivamente.

El Presidente de la República intervenía en la formación de leyes a través de tres actos: la iniciativa de ley, la facultad de veto y la publicación de las leyes. "En México es más bien el presidente quien realmente legisla, y el Poder Legislativo ejerce una especie de derecho de veto respecto a las reformas que, sin ser importantes, realiza a los proyectos presidenciales".¹²³

La subordinación del Congreso se manifestaba en que la mayoría de las iniciativas aprobadas eran del presidente. El PRI presentaba pocas iniciativas en comparación con el Ejecutivo y la oposición.

La Cámara de Diputados intervenía en la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos¹²⁴ y la cuenta pública. La existencia predominante de legisladores priístas hacía de su aprobación un mero trámite, simples formalismos, en los que el presidente disponía en realidad. Además, "el presidente y sus colaboradores no están sujetos a ningún control respecto a los gastos públicos, ni en cuanto a los empréstitos y créditos".¹²⁵

- c. Los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) fueron elementos políticos que no se oponían a los asuntos de interés del presidente, aunque se distinguía cierta independencia del Poder Ejecutivo en sus decisiones,¹²⁶ siempre y cuando no existiera un interés político en la resolución. Los ministros de la Corte eran nominados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado. En general, los magistrados tenían afiliación al PRI.
- d. Amplias facultades en materia económica que se combinaban con la influencia en el banco central, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. La política monetaria es una atribución del Banco de México enfocada a pautar la cantidad adecuada de circulante y de crédito que necesita el país para impulsar el desarrollo económico. El presidente se valió de su influencia para financiar sus fuertes déficits con la emisión de billetes, con los consecuentes efectos y repercusiones económicos.

¹²³ *Ibidem*. Pág. 89.

¹²⁴ El Congreso de la Unión autoriza los empréstitos como parte fundamental de la deuda pública que se reconocía y se pagaba a través de las disposiciones contenidas en el Presupuesto de Egresos que presenta el Presidente de la República.

¹²⁵ Jorge Carpizo. Op. Cit. Pág. 150.

¹²⁶ Jorge Carpizo menciona que en un estudio realizado por Pablo González Casanova durante el periodo 1917-1960 las ejecutorias de la SCJN en el que el Presidente de la República aparece como autoridad responsable presentan cierta independencia, lo que constituye un freno. *Ibidem*. Pág. 178.

- e. Institucionalización del ejército, cuyos jefes dependían del Ejecutivo.
- f. Influencia en la opinión pública a través del control de los medios masivos de comunicación. El Ejecutivo contaba con los mecanismos legales para ejercer control en la radio y la televisión; mientras que en la prensa uno de los mecanismos de presión fue el control del papel a través de la importadora y productora de papel PIPSA. Esta empresa, controlada por el Estado, promovía la supervivencia de muchas empresas periodísticas, pero también actuaba como un medio potencial de presión para las editoriales.
- g. Concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el Ejecutivo.
- h. Amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales, tales como la designación de su sucesor y de los gobernadores. "Es claro que el presidente saliente escoge a su sucesor, y tiene para ello un margen de libertad muy amplio; quizá su única limitación sea que el 'escogido' no vaya a ser fuertemente rechazado por amplios sectores del país, lo que en realidad es difícil... Por tanto, su discrecionalidad es casi absoluta".¹²⁷

Además, la Constitución y las leyes secundarias facultaban al presidente a nombrar, designar y remover a una amplia gama de funcionarios públicos, ya sea de manera libre o con la ratificación del Senado o la Cámara de Diputados. Sin embargo, fuera de los marcos legales, habitualmente nombraba a gobernadores, a los principales presidentes municipales, a los senadores y a la mayoría de diputados, ya que determinaba quienes eran los candidatos del PRI.

Otra atribución importante tuvo que ver con el proceso electoral. El presidente a través de la Secretaría de Gobernación intervenía directamente en las funciones electorales.

- i. Determinación de todos los aspectos internacionales en los que intervenía el país, sin que existiera ningún contrapeso en el Senado.
- j. Gobierno directo del Distrito Federal, considerado el territorio más importante del país desde el punto de vista económico, político, cultural y demográfico, por conducto del jefe del departamento.
- k. Se aceptaba el papel predominante del Ejecutivo sin cuestionamientos.

Las funciones del Poder Ejecutivo eran y son de carácter político, administrativo, económico y social. Sus facultades, según Carpizo, provienen de la Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político. En los dos primeros casos su actuación estaba regulada por normas, en el último su actuación obedecía a otros criterios fuera de la ley que se imponían en la práctica.

El presidencialismo en México fue posible porque garantizó la estabilidad política y la paz social y dio continuidad institucional, pero se fue desgastando por las prácticas autoritarias y las recurrentes crisis económicas que mermaron el nivel de vida de la población. En su momento, este sistema anuló prácticamente la división de poderes a favor de un gobierno indivisible y unitario que basaba su fortaleza en la existencia de un partido hegemónico que permitió al Ejecutivo penetrar en las instituciones políticas, incidir en su composición y definir su

¹²⁷ Ibidem. Pág. 194.

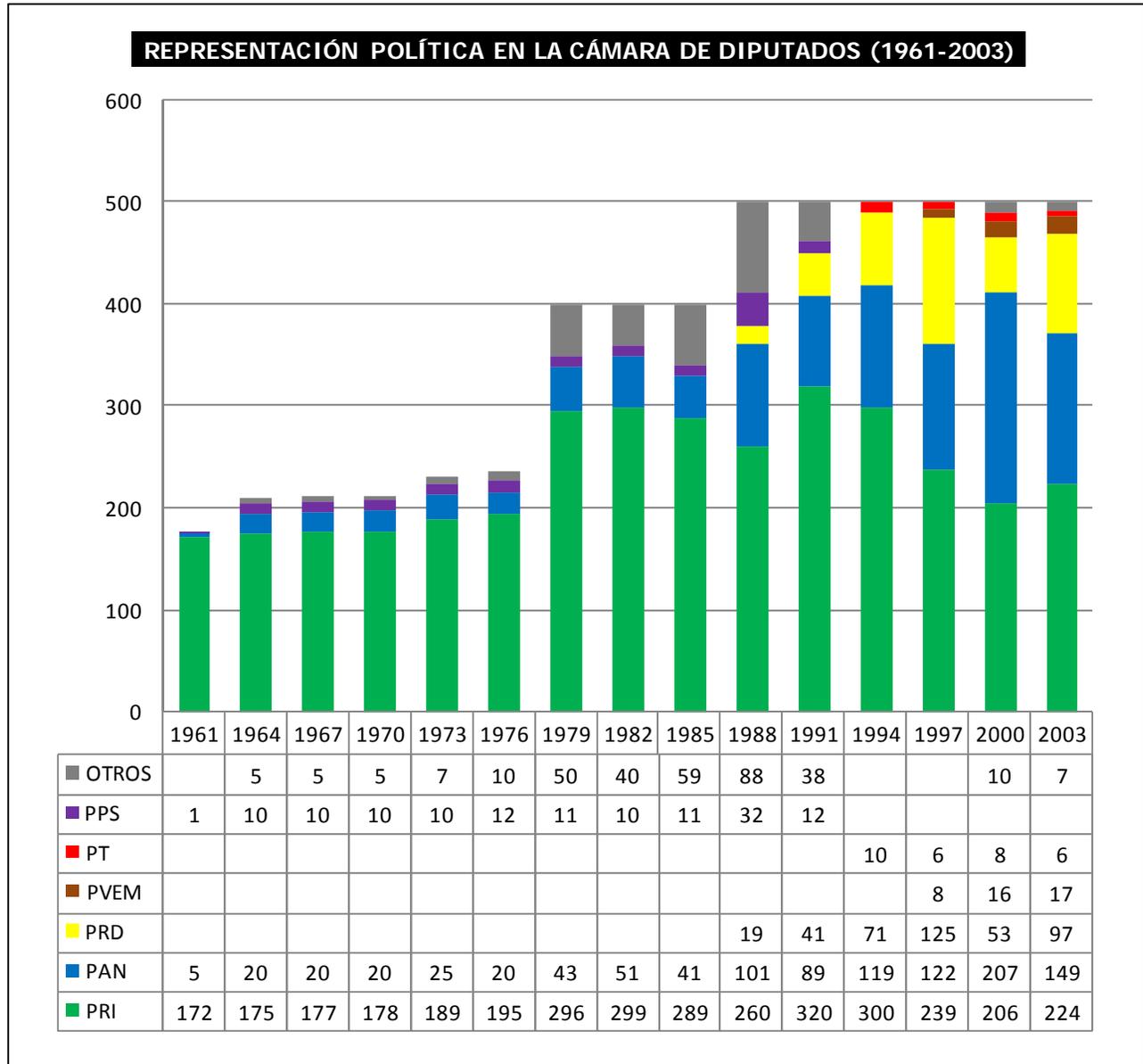
comportamiento. El régimen político se basaba en la centralización del poder en el Presidente de la República.

Tal y como se pudo observar en el desarrollo del presente capítulo, el debilitamiento del presidencialismo se concentró en la construcción de una democracia electoral que con el correr del tiempo incidió en el ejercicio de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, abriendo la posibilidad a la alternancia política. Así, en el marco de un sistema presidencial, a continuación se enumeran los cambios más significativos que hicieron posible considerar en la práctica elementos concretos de la división de poderes:

TRANSFORMACIÓN DE LOS PODERES DE LA UNIÓN	
Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paulatinamente, se dejó el control de la organización de las elecciones hasta que en 1996 el IFE adquirió plena autonomía. ▪ En 1993 se amplían las atribuciones del órgano legislativo del Distrito Federal y a partir de 1996 el presidente deja de nombrar directamente al regente de la ciudad. En 1997 se elige por primera vez al jefe de Gobierno del Distrito Federal. ▪ El Banco de México adquiere autonomía en 1994 con lo que ninguna autoridad puede exigirle la concesión de crédito. Así, se garantiza el control ininterrumpido sobre el monto de dinero en circulación.
Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Topes para evitar la sobrerrepresentación en el Congreso de la Unión. En 1994 se eliminó la cláusula de gobernabilidad y en 1996 se establecieron condiciones más estrictas para que un partido gane la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. El método de elección del Senado de la República propició que hasta 1988 la oposición ganara sus primeros cuatro espacios. Las reformas de 1993 y 1996 permitieron el incremento de escaños para los partidos de oposición. Entre 1994 y 1997 se paso de 3 a 51 legisladores de oposición. ▪ El Senado de la República co-participa con el Ejecutivo en la designación de funcionarios públicos como los ministros de la SCJN, el procurador general de la República, el presidente del Banco de México, entre otros. Con la Corte, participa en el nombramiento de magistrados electorales.
Judicial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se fortalecieron los mecanismos de revisión de constitucionalidad. Además del juicio de amparo, en 1994 las reformas al Poder Judicial extendieron el ámbito de acción de la controversia constitucional a los conflictos municipio-estado y municipio-federación, y se incluyó la acción de inconstitucionalidad. ▪ La SCJN es el único órgano ante el cual se pueden interponer juicios de acción de inconstitucionalidad. Las sentencias son anulatorias cuando están calificadas por una mayoría de ocho ministros. Se pueden iniciar por un tercio de los miembros de la Cámara de Diputados o del Senado en contra de leyes aprobadas por el Congreso; por un tercio de los miembros de una legislatura estatal en contra de leyes estatales; por las dirigencias de los partidos políticos con registro contra leyes electorales federales o estatales, y por el Procurador General de la República contra leyes federales, estatales o tratados. ▪ Se puede considerar que la reorganización del Poder Judicial inició en 1987 cuando se permitió que la Corte se especializara en la revisión constitucional. En 1994 se redujo el tamaño de la SCJN al pasar de 21 a 11 ministros y se creó el Consejo de la Judicatura como un órgano diseñado para relevar a la Corte de sus responsabilidades administrativas sobre el Poder Judicial. ▪ En 1994 se introdujeron cambios al sistema de nombramiento de los ministros, a fin de fortalecer la autonomía del Poder Judicial. El Ejecutivo propone una terna de candidatos y el Senado nombra por mayoría calificada de dos tercios. Asimismo, se estableció un periodo de servicio de 15 años que permite una renovación escalonada y se impusieron candados para los candidatos con cargos políticos.

CUADRO 13. Elaboración propia basada en Fernando Castaños, Julio Labastida Martín del Campo y Miguel Armando López Leyva. "I. Condiciones Institucionales" en *El estado actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*. Págs. 23-113.

La representación política en la Cámara de Diputados es un reflejo del auge y desgaste del presidencialismo.



GRÁFICA 1. Elaboración propia.

Asimismo, el origen de las iniciativas o proyectos de ley es un indicador claro de la composición del Congreso de la Unión, ya que refleja la presencia y participación de la oposición. De 1940 a 1970 ninguna iniciativa del Poder Ejecutivo fue rechazada por la cámara baja, lo cual no significó que todas las iniciativas fueran aprobadas o no sufrieran modificaciones. El presidente obtuvo la aprobación de 664 proyectos de ley, mientras que sólo 143 iniciativas tuvieron origen en la Cámara de Diputados.

De 1982 a 1988 el Ejecutivo no fue el principal promotor de las iniciativas, pero su tasa de aprobación fue cercana al 100%. Las iniciativas de los diputados se incrementaron 7%. A partir

de 1988, la pérdida del PRI de la mayoría calificada mantuvo la tasa de aprobación, pero las iniciativas provenientes de la Cámara de Diputados crecieron 26% de 1991 a 1994.

En 1997 el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. De 1997 a 1999 el presidente presentó 48 proyectos de ley y le aprobaron 47. Los diputados presentaron 62 iniciativas de las cuales 9 (14%) se aprobaron. De éstas, 53 fueron de la oposición de las cuales se aprobaron 8.

“En relación con la participación de la oposición en el sistema de comisiones de la Cámara de Diputados, desde 1929 hasta 1988 el PRI dominó el 100% de las comisiones y retuvo la presidencia de igual porcentaje; en 1988 tuvo que renunciar a la presidencia de 4 de las 39 comisiones, a las que siguieron otras 8 en 1991 y 16 más en 1994”.¹²⁸

La transformación en la composición y operación del Congreso limitó el poder presidencial, pero también condujo a una especie de parálisis legislativa, sobre todo en el sexenio de Vicente Fox.

Quizá el cambio más drástico al que renunció el presidencialismo fue al poder extraconstitucional que le permitía seleccionar a su sucesor. Ernesto Zedillo renunció formalmente a esa facultad.

Bajo este esquema de presidencialismo mexicano, Jorge Carpizo menciona como limitaciones al poder del presidente: el tiempo, pues el cargo tiene una duración de seis años y es constitucionalmente imposible la reelección; el Poder Judicial, que conserva cierta independencia y protege la violación de los derechos humanos, y los grupos de presión, siendo los económicos los de mayor peso.

Los grupos económicos organizados están reconocidos por ley y pueden tener representación en los órganos de administración de instituciones públicas. En este grupo podemos ubicar claramente a la industria de la radiodifusión.

El debilitamiento y decadencia del presidencialismo mexicano, sumado a los cambios políticos, sociales y económicos de los que se dio cuenta en el presente capítulo, propiciaron y fomentaron un cambio en la relación entre el sistema político y el sistema televisivo. De crecer y desarrollarse bajo el amparo de los gobiernos priístas, la industria de la radiodifusión paso a ocupar un lugar dominante en la definición de sus propias reglas durante el sexenio de Vicente Fox, lo cual les garantizó una amplia gama de beneficios.

Sin embargo, en el terreno electoral la tendencia de las reformas apuntó a un duro golpe en los privilegios adquiridos por los concesionarios. Tal como se verá más adelante, la prohibición a nivel constitucional realizada en el 2007 para contratar espacios publicitarios en radio y televisión por parte de partidos políticos, candidatos, autoridades electorales y terceros hizo público el descontento de la industria y la enfrentó con el Poder Legislativo disponiendo de los recursos del propio Estado (espectro radioeléctrico).

¹²⁸ Fernando Zertuche Muñoz. “El Poder Legislativo y la división de poderes” en *Directorio del Congreso Mexicano. LVIII Legislatura 2000-2003. Senado de la República y Cámara de Diputados*. Pág. 633.

CAPÍTULO 3

LOS ACTORES EN EL ESCENARIO DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

Luego del recorrido histórico del marco jurídico-electoral de la radiodifusión, el presente capítulo tiene la intención de retomar los modelos teóricos de la Comunicación Política desarrollados previamente en el Capítulo 1 para adecuarlos a las condiciones del caso mexicano.

Tomando como referencia la Reforma Electoral 2007-2008 en materia de radio y televisión, se analizarán las relaciones prevalecientes en ese momento entre los diversos actores políticos involucrados, así como el impacto de éstas en las diferentes manifestaciones de la Comunicación Política, a fin de dar un panorama general del escenario de la investigación.

Para entender y dimensionar el peso que cada actor tiene, en el capítulo anterior se realizó un recorrido por las distintas disposiciones legales que tienen que ver con los medios electrónicos que da muestra de las características y cambios que la actuación de los diferentes actores ha tenido a lo largo del tiempo.

Así, la Reforma Electoral 2007-2008 se plantea como un hecho coyuntural que permitirá analizar los cambios y matices que han sufrido las relaciones entre el sistema político y el sistema televisivo.

Para entender el contexto y así ubicar a los actores del proceso, a grandes rasgos podemos decir que los cambios aprobados se resumen en los siguientes puntos:

- Cambios al régimen de los partidos políticos.
- Nuevas atribuciones para el Instituto Federal Electoral (IFE).
- Fortalecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
- Modificaciones en la forma de realizar las campañas electorales, en particular en cuanto al acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos.

Este último punto es el tema crucial de la investigación, ya que alteró significativamente las relaciones que históricamente se habían establecido y afianzado para beneficio de la industria en los últimos tiempos entre el sistema político y el sistema mediático.

Teniendo como referencia el capítulo anterior, es necesario conocer detalladamente a los actores que intervinieron en el proceso, así como las condiciones que definieron sus acciones. Para ello, es preciso conocer las facultades, limitaciones y posibilidades que legalmente tienen para distinguir qué tanto sus acciones distan de su deber ser.

3.1 EL ESTADO MEXICANO Y LOS ACTORES POLÍTICOS

Con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se asume que oficialmente México es una república representativa, democrática y federal,¹²⁹ de ahí que gran parte de los discursos políticos tiendan a justificar diferentes hechos en pro de la democracia.¹³⁰

La Carta Magna es el marco jurídico general que da la pauta para la actuación de los actores de interés para la investigación. Es decir, se establecen oficialmente los parámetros de acción de los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral (IFE) y los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), cuya coincidencia radica en la participación central que adquieren durante los procesos electorales, sobre todo en los primeros dos casos.

Por encima de estos actores, la Constitución también señala, sin definir el concepto, la participación central del Estado, y distingue sus elementos: pueblo, territorio y poderes públicos.

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

¹²⁹ Artículo 40 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Pág. 29.

¹³⁰ Como ya se señaló, la democracia es un concepto ambiguo que en gran medida depende de la aplicación de reglas de procedimiento electoral, que en la práctica se alejan de la construcción de un régimen político ideal con las características que establece la Carta Magna en el artículo 3, inciso a), que concibe a la democracia no sólo como una estructura jurídica o un régimen político, sino como un sistema de vida que pretende el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. *Ibidem*. Pág. 4.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión,¹³¹ en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...

De acuerdo con el artículo 25 constitucional, uno de los papeles centrales del Estado tiene que ver con la rectoría del desarrollo nacional, ya que en ello radica su integridad y sustentabilidad, pero también el fortalecimiento de la soberanía y el régimen democrático, el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una justa distribución del ingreso.

El desarrollo económico es una tarea de interés público que implica la participación del ámbito público y privado, por lo que el Estado tiene la encomienda de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional. Bajo esta lógica, se proveen las condiciones necesarias para que los particulares contribuyan a dicho fin.

El artículo 28 de la Constitución establece que el sector público tiene a su cargo, de manera exclusiva, el funcionamiento de áreas estratégicas (correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad) y puede concesionar o mantener el dominio de áreas prioritarias (comunicación vía satélite y ferrocarriles). Asimismo, tiene la facultad de concesionar la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes de dominio de la federación, tal como lo es el espectro radioeléctrico.

El desarrollo nacional también está ligado a la democracia. El artículo 26 constitucional señala que "el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación".¹³² Para que esta finalidad se cumpla, el Ejecutivo recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad mediante procedimientos de participación y consulta popular.

Dado que las atribuciones del Estado se encuentran en la Constitución, en teoría, su existencia va más allá del gobierno en turno. Desde el punto de vista orgánico, se ubican como autoridades del Estado las encabezadas por los Poderes de la Unión.

Además del papel que tienen los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Instituto Federal Electoral (IFE) cumple una función ligada al funcionamiento del Estado, sobre todo considerando

¹³¹ Según el artículo 49 constitucional, el Supremo Poder de la Federación divide su ejercicio en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. *Ibidem*. Pág. 35.

¹³² *Ibidem*. Pág. 17.

que la soberanía reside en el pueblo y que es éste quien tiene la facultad de elegir a sus gobernantes.

La misión del IFE está ligada directamente con la existencia de los partidos políticos y estos a su vez con el acceso a la radio y la televisión, los cuales se pueden analizar bajo dos perspectivas: en su papel de medios de comunicación y en su rol como industria.

Luego de aclarar la importancia jurídica que tiene el Estado, a continuación se detallarán las atribuciones de carácter legal de los actores políticos involucrados en el estudio, en particular aquellas que establezcan relaciones, a fin de distinguir qué tanto sus acciones coinciden o distan del marco jurídico, teniendo como justificación el fortalecimiento de la democracia que es el argumento común a todos.

3.1.1 EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y LA DIVISIÓN DE PODERES

Las instituciones básicas del Estado mexicano tienen su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual tiene como propósito regular las relaciones entre los gobiernos estatales y federal, así como organizar al gobierno federal.

El principio ordenador básico es el de la separación de poderes¹³³ como una forma de distribuir las funciones del Estado. El artículo 49 de la Constitución Política señala que el Supremo Poder de la Federación se divide en:

- Ejecutivo. Su tarea es la aplicación de las leyes. Tiene un carácter unitario. A nivel federal se deposita en el Presidente de la República, quien se auxilia en su labor por las Secretarías de Estado; mientras que en los estados se deposita en el Gobernador y en el Distrito Federal en el Jefe de Gobierno.
- Legislativo. Encargado de elaborar leyes que rigen al gobierno y los ciudadanos, se deposita en el Congreso de la Unión, el cual se integra por 128 senadores y 500 diputados. También hay 31 Congresos locales y una Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Judicial. Pendiente de la aplicación correcta de las leyes, se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual se integra por 11 ministros. Las 32 entidades federativas tienen su respectivo Tribunal Superior de Justicia.

Estas instituciones sostienen el orden político y son las que facilitan el cumplimiento y reconocimiento de las reglas por parte de la población y la reducción de incertidumbre.

Si bien el poder soberano es una unidad, en la práctica las funciones del Estado se depositan en órganos independientes. En cada uno de ellos predomina una función principal, pero no excluyente: por ejemplo, la actividad legislativa es la razón de ser del Congreso de la Unión, pero el Presidente de la República también tiene atribuciones para intervenir en el proceso.

¹³³ Para profundizar sobre el origen de la separación de poderes consultar *El espíritu de las leyes* de Montesquieu.

La relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo hacen de México un sistema presidencial. Giovanni Sartori¹³⁴ identifica en este sistema cuatro elementos básicos:

1. El Presidente (Jefe de Estado y de gobierno) es electo popularmente.
2. No puede ser retirado del cargo por decisión del Congreso.
3. Encabeza el gobierno que designa.
4. Separación de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial

Por su parte, Benito Nacif¹³⁵ señala que el cargo de Presidente de la República es sometido a votación por un periodo determinado (cada seis años); se caracteriza por la incompatibilidad de cargos en más de una rama del gobierno y los miembros del gabinete son responsables exclusivamente ante el titular del Ejecutivo.

El sistema presidencial en México tiene características específicas:

- Si bien en otras democracias de tipo presidencial se contemplan restricciones a la reelección, en nuestro país está prohibida.
- La elección de Presidente de la República se basa en el método de mayoría relativa, por lo que gana quien más votos obtenga en la contienda. La segunda vuelta no se contempla.

El sistema presidencial tiene ventajas y desventajas respecto al sistema parlamentario. Dentro de las primeras se cuenta la estabilidad en el mandato presidencial, ya que el Ejecutivo es electo por un periodo determinado y no puede ser destituido por el Legislativo; y la voluntad popular elige al Presidente, por lo que no intervienen los legisladores en su designación. En tanto, la desventaja más evidente es la parálisis institucional que se explica por la coexistencia de dos poderes independientes (Legislativo / Ejecutivo) que se necesitan mutuamente.

3.1.1.1 PODER EJECUTIVO

La Constitución Política contempla que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo (artículo 80), cuya elección es directa y popular. El Presidente de la República inicia su encargo el 1 de diciembre y su administración dura seis años, sin derecho a reelección (artículo 83).

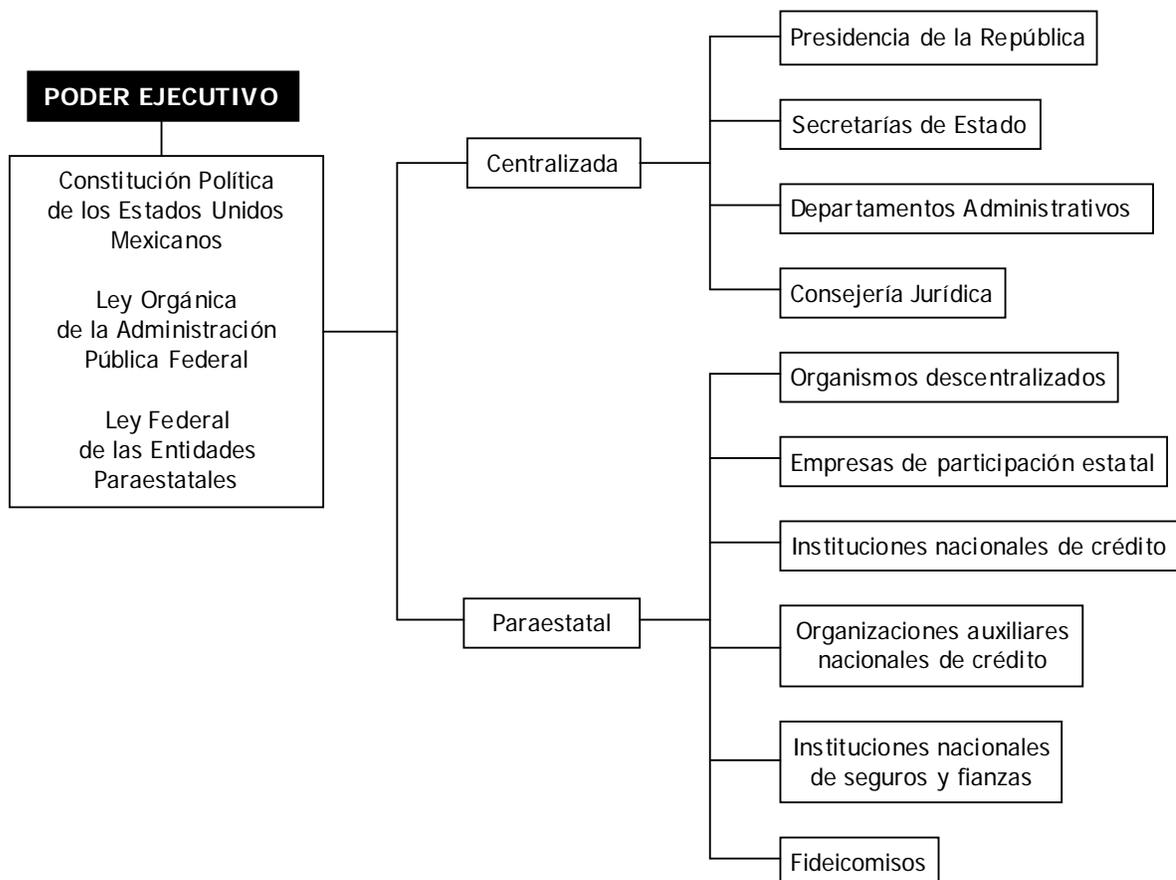
El artículo 89 constitucional establece las facultades y obligaciones del Presidente, entre ellas se destacan las siguientes, ya que son las que establecen una relación directa con los otros Poderes de la Unión:

¹³⁴ En el libro *Ingeniería constitucional comparada* Giovanni Sartori detalla las características básicas de los sistemas presidencial, parlamentario y semipresidencial.

¹³⁵ Benito Nacif. *Para entender las instituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. Págs. 25-32.

- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado.
- Convocar al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.
- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.
- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado

En tanto, el artículo 90 señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal. Se trata de un instrumento del Estado que opera el gobierno para realizar las funciones asignadas al Poder Ejecutivo. Las entidades que la integran realizan sus actividades con base en el Plan Nacional de Desarrollo.



ESQUEMA 4. Elaboración propia.

La noción de servicio público está ligada directamente a la Administración Pública Federal. En teoría, es un mecanismo que busca garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, a fin de que los cambios de gobierno transiten sin dificultades. Además, implica responsabilidades inherentes al cargo que se desempeña, que requieren de compromiso y vocación para atender las necesidades colectivas.

El Código de Ética¹³⁶ de los servidores públicos señala los principios básicos a partir de los cuales se establecen relaciones con los ciudadanos. Asimismo, se definen los lineamientos de integridad y transparencia que deben observar, sin importar el nivel jerárquico o especialidad.

Los valores que integran este código son los siguientes:

- Bien común. Decisiones y acciones dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad.
- Integridad. Se debe actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad, a fin de que se fomente la credibilidad de la sociedad en las instituciones públicas y se contribuya a generar una cultura de confianza y de apego a la verdad.
- Honradez. No utilizar el cargo público para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros ni buscar o aceptar compensaciones o prestaciones de cualquier persona u organización que puedan comprometer su desempeño.
- Imparcialidad. Actuación sin preferencias o privilegios indebidos a organización o persona alguna.
- Justicia. Apego a las normas jurídicas inherentes a la función que se desempeña y respeto al Estado de Derecho. Es obligación conocer, cumplir y hacer cumplir las disposiciones jurídicas que regulen el ejercicio de sus funciones.
- Transparencia. Se debe permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares. También implica el uso responsable y claro de los recursos públicos.
- Rendición de cuentas. Responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación de la sociedad. Ello lo obliga a realizar sus funciones con eficacia y calidad, así como a contar permanentemente con la disposición para desarrollar procesos de mejora continua, modernización y optimización de recursos públicos.
- Entorno cultural y ecológico. Evitar la afectación del patrimonio cultural y del ecosistema, asumiendo una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente, que se refleje en decisiones y actos. También tienen la responsabilidad de promover su protección y conservación.

¹³⁶ Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. "Oficio-Circular por el que se da a conocer el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal" en *Diario Oficial de la Federación*. 31 de julio de 2002. Págs. 1-4. (<http://oic.sep.gob.mx/portaI3/doc/CODIGOETICADOF.pdf>)

- Generosidad. Actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad y los servidores públicos con quienes interactúa, con especial atención hacia las personas o grupos sociales que carecen de los elementos suficientes para alcanzar su desarrollo integral, como los adultos en plenitud, los niños, las personas con capacidades especiales, los miembros de nuestras etnias y quienes menos tienen.
- Igualdad. Prestación de los servicios sin importar su sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política.
- Respeto. Trato digno, cortés, cordial y tolerante. Está obligado a reconocer y considerar en todo momento los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.
- Liderazgo. El servidor público debe convertirse en un promotor de valores y principios en la sociedad, partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente en el desempeño de su cargo público este Código de Ética y el Código de Conducta de la institución pública a la que esté adscrito.

3.1.1.2 PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso general que se divide en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (artículo 50 constitucional).

La Cámara de Diputados se integra por 500 legisladores de los cuales 300 son electos por el principio de mayoría relativa y 200 por representación proporcional (artículo 52), por un periodo de tres años (artículo 51).

La Cámara alta se conforma por 128 senadores, “de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría”.¹³⁷ Los 32 legisladores restantes se eligen por el principio de representación proporcional.

La principal función del Congreso es el estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley. A lo largo del año se celebrarán dos periodos ordinarios de sesiones, el primero a partir del 1 de septiembre y el segundo a partir del 1 de febrero (artículo 65). Durante los recesos, el artículo 78 de la Constitución contempla la existencia de la Comisión Permanente compuesta por 37 miembros (19 diputados y 18 senadores).

Según el artículo 7º constitucional, toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, las cuales se comunicarán al Ejecutivo para su promulgación.

El Congreso de la Unión se concibe como un órgano en el que se manifiesta la pluralidad democrática, ya que convergen las principales corrientes políticas e ideológicas del país. Tanto la

¹³⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Op. Cit. Pág. 37.

Cámara de Diputados como el Senado de la República tienen la encomienda de analizar, discutir y aprobar las normas que integran el sistema jurídico mexicano.

El proceso legislativo tiene su base en la Constitución Política, la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los acuerdos parlamentarios adoptados por la mayoría de los integrantes de cada cámara.

Ambas instancias legislativas tienen facultad para iniciar leyes y decretos, con excepción de los proyectos relativos a empréstitos, contribuciones o impuestos y reclutamiento de tropas, los cuales deben discutirse primero en la Cámara de Diputados.

A grandes rasgos, el proceso legislativo consiste en los siguientes pasos:

- Las iniciativas presentadas se turnan a comisiones por conducto de la Mesa Directiva para su análisis y dictaminación.
- La Comisión elabora el anteproyecto de dictamen para su presentación y en su caso aprobación. Los dictámenes deben presentarse firmados por la mayoría de los integrantes que componen cada comisión; en caso de disenso de uno o más miembros se presenta el voto particular por escrito.
- Una vez elaborado el dictamen se notifica al Presidente de la Mesa Directiva para que en uso de sus facultades programe su inclusión en el orden del día para su presentación ante el pleno. Los dictámenes se someten a dos lecturas, en la segunda se desarrolla la discusión, votación y en su caso aprobación.
- Todo proyecto de ley se somete a discusión en su conjunto y en lo particular (cada uno de los artículos) alternativamente en contra y a favor. Una vez terminada la lista de oradores, el dictamen se somete a votación; si la discusión fue insuficiente se continúa el debate, pero con sólo una ronda de oradores en pro y en contra.
- Un proyecto suficientemente discutido en lo general se somete a votación, en caso de aprobarse se discuten los artículos en lo particular. Aprobado un proyecto en la Cámara de origen¹³⁸, pasará la discusión a la otra, cuando no se trate de alguna de las facultades exclusivas.
- La Cámara revisora recibe la Minuta del Dictamen con Proyecto de Decreto y realiza el mismo procedimiento legislativo.¹³⁹ Una vez resuelta la iniciativa por la Cámara revisora

¹³⁸ La Cámara de origen es la que inicia el procedimiento legislativo; la revisora es la que recibe la propuesta que ya ha sido aprobada por la Cámara de origen.

¹³⁹ Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para su publicación, pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o

queda sancionada como ley o decreto y se procede a la integración del expediente final con las firmas de los representantes de las mesas directivas de ambas cámaras.

- Una vez recibido el decreto aprobado por el Congreso, el Presidente de la República tiene la opción de realizar observaciones al decreto, en cuyo caso se remitirá a la Cámara de origen para su estudio, o promulgarla y publicarla en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Con algunas diferencias que se especificarán a continuación, tanto el Senado de la República como la Cámara de Diputados se organizan de la siguiente forma:

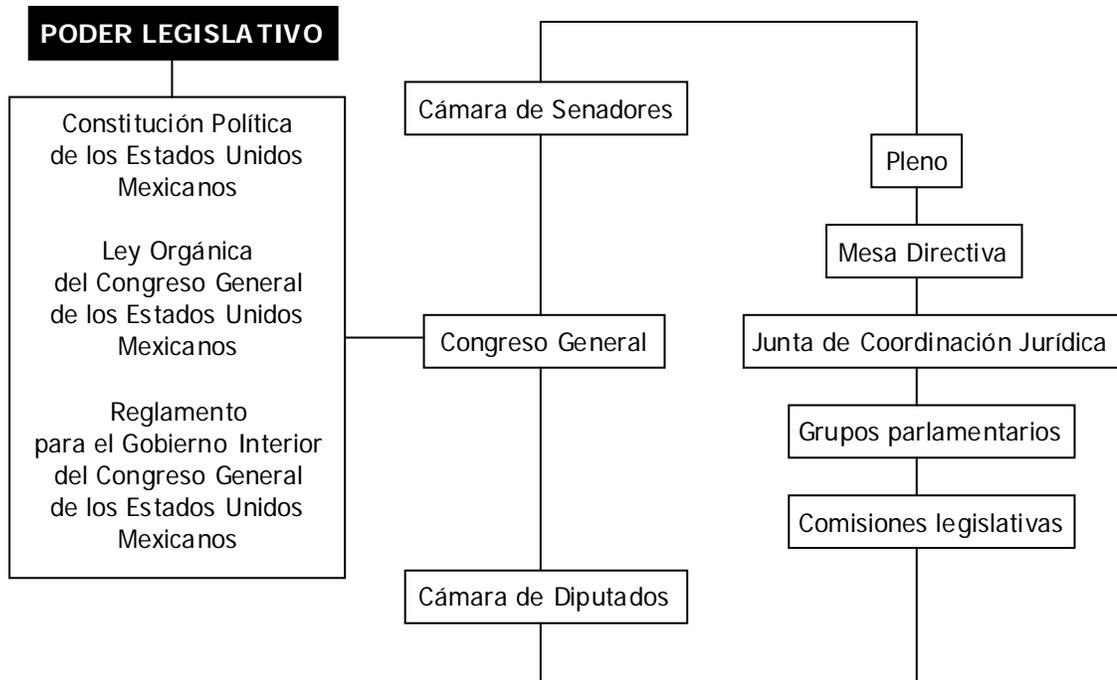
- Pleno. Es la instancia superior en la que se discute y aprueba el trabajo legislativo.
- Mesa Directiva. Está integrada por un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, quienes se encargan de presidir los trabajos. En el caso de la Cámara baja, la Mesa Directiva se integra por un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada grupo parlamentario.

Entre sus atribuciones se encuentran las de conducir los debates y votaciones del Pleno; remitir los asuntos a comisiones; establecer relaciones con la Cámara de Diputados o el Senado, según sea el caso, los poderes Ejecutivo y Judicial, los poderes de los estados y las autoridades locales del Distrito Federal a través de su presidente.

- Presidente de la Mesa Directiva. Es el representante legal de la Cámara. Entre sus atribuciones se encuentran las de dirigir, abrir, clausurar y suspender los trabajos del pleno, así como conducir los debates y firmar las leyes y decretos que expida el Senado, la Cámara de Diputados y el Congreso de la Unión.
- Junta de Coordinación Política. En ambas cámaras está conformada por los coordinadores de los grupos parlamentarios, pero en el caso del Senado se agregan dos senadores de la fracción parlamentaria mayoritaria y uno de la primera minoría. Entre las atribuciones de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados se encuentra la de proponer la convocatoria para la designación del Consejero Presidente, los consejeros electorales y el contralor general del Instituto Federal Electoral (IFE).

reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo Federal. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto podrá presentarse hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes. (<http://www.senado.gob.mx/senado.php?ver=proceso>)

- Grupos parlamentarios. Los legisladores de un mismo partido político se agrupan y organizan en grupos parlamentarios, a fin de orientar la participación de sus integrantes en el proceso legislativo. Se forman a partir de un mínimo de cinco legisladores.
- Comisiones legislativas. Las reuniones son públicas y las decisiones son aprobadas por mayoría de votos. Cuando se requiere, se pueden crear comisiones de carácter transitorio o específicos. También se pueden crear comisiones conjuntas con la participación de las dos Cámaras del Congreso de la Unión.



ESQUEMA 5. Elaboración propia.

En cuanto a la parte ética, el 14 de diciembre de 2006 el pleno de la Cámara de Diputados creó un grupo de trabajo para aplicar de manera permanente el principio ético en sus actividades. Los compromisos asumidos son los siguientes:¹⁴⁰

- Con el cargo. Implica desempeñarse con lealtad a México y a la comunidad; conocer sus facultades; tomar decisiones que consideren los aspectos éticos del caso; disponibilidad para el escrutinio de la gestión pública para transparentar el ámbito político, y competir limpiamente cuando se aspire a un cargo de elección popular, sin sacar provecho de la posición actual.
- Fueros. Utilizar el fuero como una herramienta de protección para el desempeño del servicio público y no con propósitos de beneficio personal o familiar, trato preferente o violación de leyes.

140

Para mayor información consultar http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/zz_principio_etico/001_bienvenida.

- Información y transparencia. Austeridad y transparencia en la gestión de los asuntos públicos; informar verazmente a la ciudadanía sobre el desempeño del trabajo legislativo y facilitar información a los medios de comunicación para que cumplan con su labor, sin que medien favores o dádivas que busquen cambiar el sentido de la información.
- Lucha contra la corrupción. Combate a la corrupción mediante acciones que incrementen el grado de transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles y órdenes de gobierno; no utilizar las prerrogativas del cargo para la obtención de beneficios personales ni la información para fines distintos a los inherentes a la responsabilidad pública; no otorgar, directa o indirectamente, dinero, dádivas, favores o ventajas a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en ejercicio de las funciones públicas.
- Imparcialidad y justicia. Independencia de criterio ni involucramiento en situaciones que comprometan la imparcialidad; evitar prácticas clientelistas o amiguismos que afecten el trabajo legislativo; abstención de conocer asuntos que involucren un interés personal o de función profesional; no involucrarse en situaciones que impliquen conflicto de intereses, y rechazar procedimientos que impliquen ventajas personales o de grupo.
- Atención ciudadana. Atención de los ciudadanos con justicia, en igualdad de condiciones y sin discriminación.
- Diálogo. Respeto a la dignidad de las personas en el debate y la toma de decisiones, así como privilegio del diálogo y la concertación en la resolución de conflictos.
- Utilización de recursos. Remuneración justa y equitativa acorde a la función legislativa.

3.1.1.3 PODER JUDICIAL

El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, el Consejo de la Judicatura Federal y el jurado federal de ciudadanos, con base en los artículos 94 de la Constitución Política y el 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).

La SCJN se integra por once ministros y funciona en pleno o en dos salas. A lo largo del año se realizan dos periodos de sesiones, mismas que son públicas y sólo en casos excepcionales serán privadas cuando así lo exija la moral o el bien público.

De acuerdo con el artículo 12 de la LOPJF, cada cuatro años los miembros de la Corte eligen de entre ellos al presidente, quien es el representante de la SCJN y lleva a cabo su administración (artículo 14 de la misma ley).

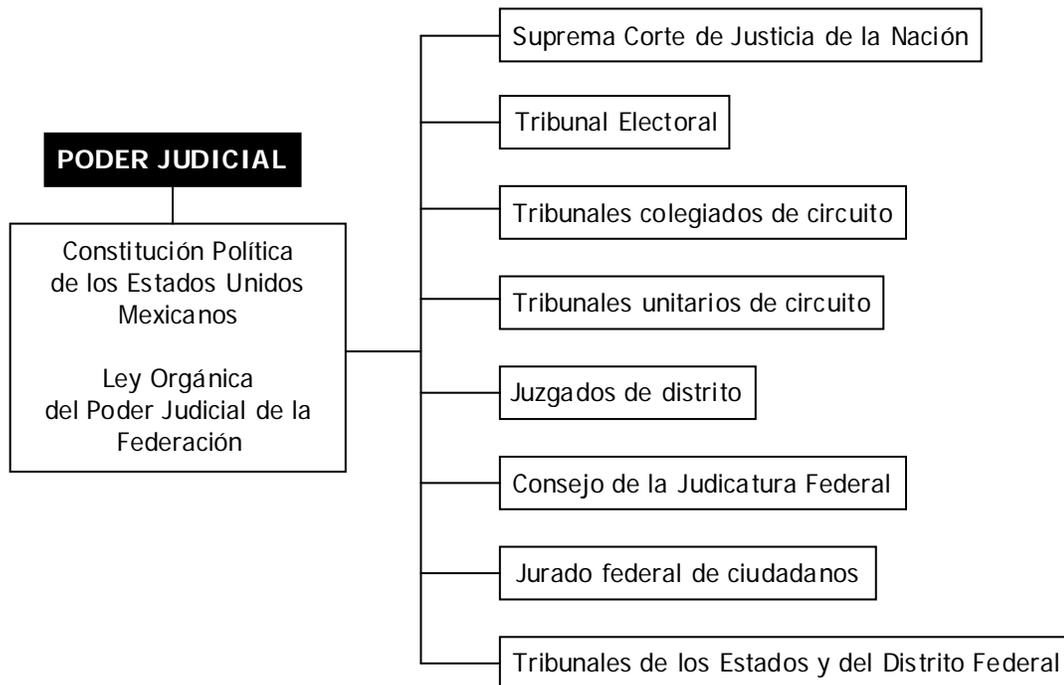
El artículo 105 constitucional establece que la Corte atiende asuntos que tienen que ver con controversias constitucionales, con excepción de las electorales y las que contempla el artículo 46 de la Constitución (desacuerdos entre entidades federativas). En estos casos, la Ley Orgánica

del Poder Judicial especifica que las resoluciones requieren de una mayoría de ocho votos de los ministros presentes (artículo 7).

El pleno de la Corte atenderá tanto las controversias constitucionales como las acciones de inconstitucionalidad, entre otros asuntos.

Las acciones de inconstitucionalidad¹⁴¹ se pueden presentar dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma a iniciativa del 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados, el Senado de la República, los congresos estatales, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Procurador General de la República, los partidos políticos con registro, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus equivalentes en los estados y el Distrito Federal. Las resoluciones sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas cuando sean aprobadas por una mayoría de ocho votos.

Además de la SCJN, por estar relacionado con la investigación también se agrega la descripción del Tribunal Electoral, que se concibe como el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral (artículo 184 de la LOPJF).



ESQUEMA 6. Elaboración propia.

3.1.2 EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

El Instituto Federal Electoral (IFE) es un órgano autónomo con personalidad jurídica propia por mandato constitucional, por lo cual no puede ubicarse en la esfera organizativa de los poderes

¹⁴¹ Contradicción entre una norma de carácter general y la Carta Magna.

tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). La Carta Magna le reserva una esfera de competencia propia intangible para los otros Poderes de la Unión.

La organización de las elecciones federales es una función estatal que depende del Instituto Federal Electoral, cuyos principios rectores son la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, de acuerdo con el artículo 41 constitucional, fracción V.

El Libro Tercero del Cofipe está dedicado a describir las atribuciones y organización del IFE como depositario de la autoridad electoral. El artículo 106 concibe al Instituto como un organismo público autónomo, permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración se encuentran representados el Poder Legislativo, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Como fines del Instituto (artículo 105) se cuentan los siguientes:

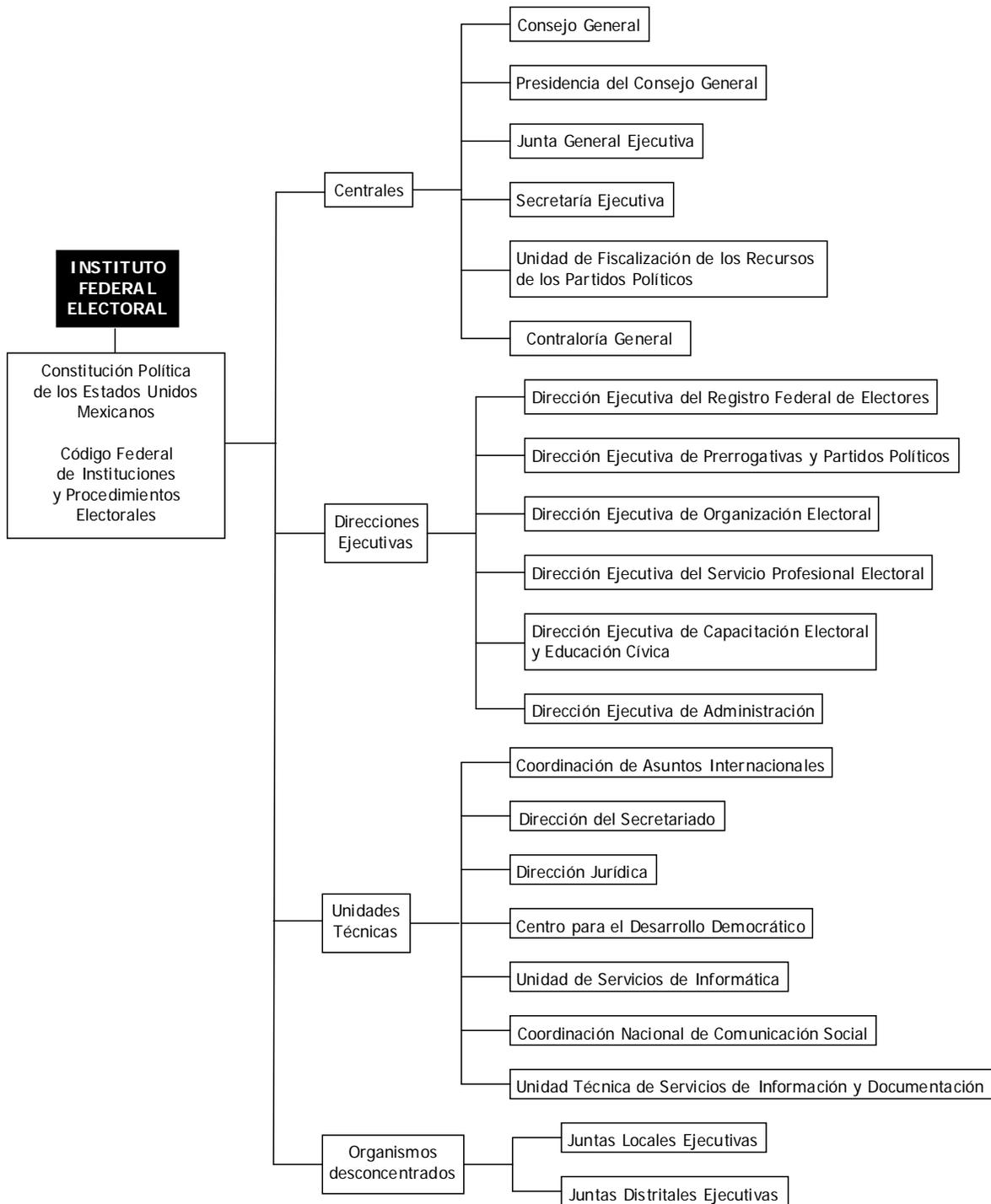
- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales.
- Garantizar la celebración periódica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo y Ejecutivo.
- Promover el voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

Los órganos centrales del IFE (artículo 108) son el Consejo General, la Presidencia del Consejo General; la Junta General Ejecutiva, la Secretaría Ejecutiva y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Además, el Cofipe contempla que en cada una de las entidades federativas el Instituto cuente con una delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva, el vocal ejecutivo y el Consejo Local (artículo 134). En cada uno de los distritos electorales uninominales también se cuenta con la Junta Distrital Ejecutiva, el vocal ejecutivo y el Consejo Distrital (artículo 144).

El artículo 41 constitucional señala que el Instituto tendrá a su cargo las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley".¹⁴²

¹⁴² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Op. Cit. Págs. 33 y 34.



ESQUEMA 7. Elaboración propia.

Con fecha del 10 de agosto de 2010, el IFE suscribió un Código de Ética¹⁴³ compatible con sus principios rectores: certeza (confiabilidad e integridad), legalidad (justicia y honestidad),

¹⁴³ Sólo se mencionan los puntos básicos del código, dado que su publicación ya no tuvo efectos en la presente investigación. Para mayor información consultar: http://normateca.ife.org.mx/normateca/files_disp/58/271/CODIGODEETICA.IFE.pdf

independencia (autonomía y libertad), imparcialidad (igualdad y equidad) y objetividad (tolerancia, superación y respeto).

3.1.3 LOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acuerdo con el artículo 41 constitucional, inciso I, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen derecho a participar en las elecciones federales, estatales y municipales, cuya finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y permitir el acceso de los ciudadanos¹⁴⁴ al ejercicio del poder público a través del sufragio universal, libre, secreto y directo.

Además de la Constitución Política, el marco legal específico para los partidos políticos es el Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales (Cofipe). El Libro Segundo está dedicado exclusivamente a detallar sus atribuciones legales.

Para que una organización de ciudadanos se constituya en un partido político nacional se requiere una declaración de principios acorde con un programa de acción y estatutos adecuados que normen sus actividades, además de contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas o 300 en por lo menos 200 distritos electorales uninominales (artículo 24).

El artículo 29 del Cofipe señala que los partidos políticos deberán solicitar su registro ante el IFE, el cual se perderá en caso de no obtener por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores y Presidente de la República (artículo 32).

Entre los derechos de los partidos establecidos en el artículo 36 del código destacan los siguientes: participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales; acceder a las prerrogativas y recibir financiamiento público; organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales; formar coaliciones tanto a nivel federal como local; participar en los comicios estatales, municipales y del Distrito Federal; nombrar representantes ante el IFE, entre otros.

Las obligaciones de los partidos políticos nacionales están fijadas en el artículo 38, el cual señala las siguientes: conducir sus actividades bajo los principios del Estado democrático; abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que altere el orden público; mantener el mínimo de afiliados requeridos para su constitución y registro; permitir la realización de auditorías y verificaciones por parte del IFE; abstenerse de recurrir a propaganda política o electoral que denigre a las instituciones y partidos o a las personas; recibir y aplicar el financiamiento público; abstenerse de utilizar símbolos y expresiones religiosas, y de realizar afiliaciones colectivas; y cumplir con los señalamientos en materia de transparencia.

¹⁴⁴ Los partidos políticos están constituidos por ciudadanos que en pleno uso de sus derechos deciden afiliarse libre e individualmente, por lo que está prohibido cualquier forma de afiliación corporativa, según el artículo 41 constitucional, inciso I. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Op. Cit. Pág. 29.

Los partidos políticos nacionales tienen prerrogativas (Título Tercero) que contemplan el acceso a la radio y la televisión; al financiamiento público y la utilización de franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

El Título Cuarto considera que los requerimientos necesarios para que los partidos políticos se constituyan en frentes, cuando la finalidad no tiene que ver con los comicios; coaliciones en caso de que exista un objetivo electoral y fusiones para la unión de dos o más partidos.

Una vez que se señalaron los derechos y obligaciones que deben observar los partidos políticos, a continuación se detalla la postura que el PRI, PAN y PRD tienen respecto al Estado, la democracia y los medios de comunicación. Además, se señalarán los valores éticos que guían la práctica partidaria.

3.1.3.1 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Según la Declaración de Principios, emanada de la segunda sesión de trabajo de la Comisión Nacional de Deliberación de Documentos Básicos celebrada el 19 de agosto de 2008, el PRI se identifica como un partido político nacional de carácter federal. Se asume como una alianza de ciudadanos, organizaciones y sectores agrario, obrero y popular, por lo que son un reflejo de la heterogeneidad de la sociedad mexicana.

De acuerdo con el PRI, la práctica política partidaria es congruente con sus principios básicos, ya que lo consideran un ejercicio ético fundamental. Se compromete con la observancia de la Constitución y de las leyes que de ella emanan, pues se declara a favor de un Estado Social de Derecho, basado en un orden constitucional que defienda las libertades, garantice la seguridad, la certeza legal en los derechos y patrimonios de las personas y erradique la corrupción y la impunidad.

Asimismo, reconoce la existencia de un régimen democrático y en concordancia con él se califican como un partido socialdemócrata.

El partido tiene una concepción amplia sobre la democracia, ya que la consideran un sistema de vida que busca el mejoramiento económico, político, social y cultural del pueblo. Se asume que la voluntad popular es el sustento de la organización política de la sociedad. Sus actividades se conducen por medios pacíficos y por la vía democrática.

En apego a los principios ideológicos de la Revolución Mexicana, el PRI promueve la modernización del país con democracia y justicia social.

En cuanto a la visión que tiene el partido respecto al Estado, a continuación se destacan dos rubros a partir de los cuales se delinearán acciones específicas.

VISIÓN DE ESTADO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL		
Ámbito	Principios básicos	Programa de acción
Político	El Estado debe propiciar la democracia integral. Es decir, la participación ciudadana activa en la toma de decisiones públicas. La construcción de la ciudadanía integral (política, económica y social) es la base del desarrollo de la sociedad en la democracia.	<ul style="list-style-type: none"> La Reforma del Estado debe incluir el rediseño de la organización y funcionalidad del Estado, con una amplia participación ciudadana y de los actores políticos sustantivos.
	Respeto a la división de poderes y a favor de la colaboración entre ellos. La participación de todas las fuerzas políticas es importante en la construcción de mayorías que garanticen la gobernabilidad democrática. Respeto al mandato de las mayorías, pero respetuoso de las minorías.	<ul style="list-style-type: none"> Equilibrios y contrapesos efectivos entre los Poderes de la Unión para generar legitimidad, eficacia y gobernabilidad en la conducción de los asuntos públicos. Nuevo equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, a fin de propiciar una sana relación política, control constitucional, transparencia y rendición de cuentas. Ajustar el marco de atribuciones del Presidente de la República en función de la pluralidad política representada en el Congreso de la Unión. Relación más estrecha de los legisladores con el Poder Judicial para que repercuta en la creación de leyes más justas. Reforma al Poder Legislativo que contemple, entre otros aspectos, la introducción de criterios de transparencia, la formación de comisiones que trasciendan las coyunturas electorales que antepongan los intereses de la Nación a los particulares, la creación de un Código de Ética y la ampliación de los esquemas de rendición de cuentas. Se impulsa la modificación de las disposiciones jurídicas que permitan complementar la Reforma Electoral, tales como la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Ley General de Desarrollo Social y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Además, se comprometen a vigilar la aplicación en todo su alcance y profundidad de la Reforma Electoral.
Económico	El Estado es responsable de resolver las desigualdades regionales del país que permitan acceder a un desarrollo equitativo, justo y compartido, comprometido con el combate a la pobreza que impulse reformas sociales a favor de los que menos tienen.	<ul style="list-style-type: none"> Política económica socialmente bien definida que permita articular las políticas públicas a favor de los diferentes sectores y actividades económicas y de la competitividad. Recuperación de los derechos sociales afectados por las iniquidades producidas por la globalización, a fin de que la riqueza se distribuya equitativamente.

Sin afectar la libertad económica, el Estado debe alentar la economía social de mercado.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un Estado con capacidad de regulación, arbitraje y mediación del proceso económico que asuma su responsabilidad constitucional como rector de la actividad económica, enfocado a impulsar el crecimiento económico en beneficio del bienestar social del pueblo.
Defensa de la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras, aguas y espacio aéreo.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se hace referencia principalmente a los energéticos.

CUADRO 14. Elaboración propia.

El PRI cuenta con un Código de Ética que es de observancia general para sus militantes y dirigentes, en el cual se establece una actuación apegada a “la más acendrada moralidad pública”. Es decir, los priistas deben ser leales, honestos, responsables y solidarios con la República, las instituciones nacionales y con el partido.

De acuerdo con el código, los militantes deben ratificar la prioridad y superioridad de los ideales, principios, valores y programas de partido sobre cualquier aspiración personal o de grupo, así como estar comprometidos con la ética política, la honestidad, la eficiencia y la eficacia en el desempeño de sus funciones.

Los candidatos a puestos de elección popular se comprometen a cumplir la Declaración de Principios, el Programa de Acción, los Estatutos y el Código de Ética partidaria. Los candidatos y militantes priistas deben elevar el debate, sin argumentos engañosos o confusos ni la descalificación del oponente.

Para los ganadores de puestos de elección popular, el Código de Ética también establece la observancia de la ley, la preservación de los bienes de la Nación y probidad en sus actos. Además, deben cumplir con lo que dicta la Constitución, los documentos básicos del partido y la plataforma electoral con legalidad, dignidad y transparencia. A los servidores públicos militantes del PRI se les solicita sean de convicción liberal, revolucionaria, nacionalista y observantes de la Constitución. En ambos casos, se debe informar sobre los resultados de su gestión.

La aplicación de sanciones es facultad de la Comisión de Justicia Partidaria y Defensoría de los Derechos de los Militantes, según el procedimiento estatutario correspondiente a la falta cometida.

3.1.3.2 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En los Principios de Doctrina aprobados el 14 de septiembre de 2002, el PAN se asume como protagonista central en la democratización de México. Además, se define como un partido político humanista que postula el Desarrollo Humano Sustentable,¹⁴⁵ para lo cual se requiere la

¹⁴⁵ El PAN entiende por Desarrollo Humano Sustentable el proceso de aumento de las capacidades y de la libertad de todas las personas para vivir dignamente sin comprometer el potencial de las generaciones futuras. “Programa de Acción Política” en http://www.ife.org.mx/documentos/PPP/docs_pdf/PAN_PROGRAMA_DE_ACCION.pdf

participación “libre y responsable” de la ciudadanía como mecanismo para acceder democráticamente al poder.

De acuerdo con el partido, la libertad conduce a la justicia y a la igualdad de oportunidades, la cual se procura a través de una economía de mercado responsable socialmente. Para Acción Nacional, el respeto a los derechos humanos es esencial en una democracia. De su pleno reconocimiento y protección jurídica depende la existencia de un Estado democrático de derecho.

Concebida como un sistema de vida y de gobierno, la democracia se basa en la igualdad de los seres humanos. Se considera la forma de organización superior del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana. Además, contribuye a la formación de ciudadanos responsables y participativos, así como al fortalecimiento de la democracia.

La democracia y la responsabilidad social deben fomentar el pluralismo, en el cual los partidos políticos son una pieza clave en la construcción de una auténtica vida democrática. Al igual que el PRI, las líneas de su Programa de Acción definen la visión que tienen de Estado. Además de incluir el ámbito político y económico, en el caso del PAN se añade el rubro cultural porque en él se hace referencia al papel que debe asumir el Estado respecto a los medios de comunicación.

VISIÓN DE ESTADO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL		
Ámbito	Principios básicos	Programa de Acción
Político	<p>El Estado no puede constreñir arbitrariamente la libertad; jurídicamente está limitada por el interés nacional, las normas sociales y el bien común.</p> <p>Se pronuncia a favor de un Estado de responsabilidad social, en el que la relación entre los individuos (convivencia social) esté mediada por leyes aprobadas legítimamente que preserven el bien común y protejan los derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El respeto al Estado de Derecho requiere de la independencia e imparcialidad del sistema de justicia, la protección de los bienes de propiedad y la integridad del sistema legal. ▪ Fortalecimiento de la República, sus instituciones y el Estado de Derecho como pilares del desarrollo económico y social. ▪ Se debe eliminar la impunidad y administrar eficazmente la justicia, al tiempo que se impulsa la honestidad y la transparencia a través de una cultura ética que sea la base de las decisiones, procedimientos y trámites públicos. También es importante la promoción de una cultura de la responsabilidad entre los actores políticos, que debe ir acompañada de la aprobación de leyes de transparencia y rendición de cuentas. ▪ El Estado de Derecho debe velar porque la separación de las funciones de los Poderes y órganos autónomos sea auténtica y eficaz, sin que se deje de lado la colaboración efectiva enfocada al bien común. ▪ La vigencia plena del Estado de Derecho es prioritaria en la Reforma del Estado. ▪ A favor de instituciones electorales independientes, la disminución de los costos de los procesos electorales y el financiamiento públicos de los partidos políticos, la concurrencia de las elecciones federales y estatales y la regulación de los costos de los medios electrónicos.

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoción de un sistema de control ciudadano sobre los legisladores que permita la reelección inmediata como mecanismo de evaluación. ▪ El referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular se deben incorporar en la Constitución. ▪ El papel del Poder Legislativo debe enfocarse a fiscalizar las acciones de gobierno y generar leyes acordes con las necesidades del desarrollo humano. ▪ El veto presidencial debe adecuarse para admitir observaciones parciales a las iniciativas aprobadas por el Congreso de la Unión. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ▪ A favor del establecimiento y consolidación de servicios civiles de carrera en todos los órdenes de gobierno, basados en la remuneración justa acorde con el nivel de responsabilidad y la realidad económica del entorno. ▪ El acceso a la información gubernamental debe ser una garantía ciudadana en los tres niveles de gobierno, incluyendo los poderes Legislativo y Judicial.
<p>Cultural</p>	<p>El Estado debe asegurar el acceso a los valores culturales. Los medios de comunicación son creadores de cultura, por lo que el Estado regula su función garantizando la libertad de expresión y el bien común.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La libertad de expresión y el Derecho a la Información deben ser regulados bajo los principios de interés público, de apertura, de salvaguarda a la vida privada y de respeto al derecho de réplica. ▪ Se requieren modificaciones legales que transparenten el régimen de concesiones, fijen criterios en el uso de los tiempos oficiales del Estado y definan la creación de un organismo autónomo encargado de dichos cambios. ▪ Dado que la radio, la televisión, la prensa y el Internet son espacios de socialización y transformación cultural, el Estado debe promover los principios de la ética y la responsabilidad en los medios. ▪ Los medios, las instituciones académicas y las empresas deben estimular la producción de programas formativos que complementan el conocimiento y la educación.

Económico

Dotar al mercado de un sentido humano que atenúe las profundas desigualdades sociales, requiere de la acción rectora y rectificadora del Estado. “El mercado debe liberar las potencialidades económicas de la sociedad, y el Estado debe vigilar su ordenado desenvolvimiento, para garantizar que concurra al interés nacional, se subordine al bien común y busque la justicia en las relaciones económicas”.¹⁴⁶ Por tanto, el mercado no es un fin, sino un instrumento. El Estado debe regular el mercado para que los agentes económicos concurren en él y compitan en condiciones de equidad, a fin de evitar que el más fuerte imponga condiciones contrarias a la competencia.

- El libre mercado es necesario, pero no garantiza el crecimiento con equidad. Por ello, el Estado debe corregir las desigualdades económicas y las limitaciones del mercado a través de su acción subsidiaria.
- Se requiere una economía fuerte y competitiva menos vulnerable a los ciclos económicos internacionales, capaz de crear empleos e impulsar a los sectores productivos a que generen mayor valor agregado a través de la innovación y el uso de nuevas tecnologías.
- El Estado debe dar garantías al ámbito macroeconómico, crear una política fiscal y monetaria responsable y consistente con el sistema jurídico que asegure el funcionamiento de los mercados.

CUADRO 15. Elaboración propia.

El PAN cuenta con un Código de Ética para quienes son militantes y se desempeñan en algún cargo público. Reconociendo el respeto pleno a la dignidad humana, las acciones deben ser solidarias, subsidiarias y democráticas, y estar enfocadas a la consecución del bien común.

Para el partido la política tiene una dimensión ética que no justifica la utilización de medios que dañen la dignidad de las personas. No hay motivos para que el Estado pase por encima de los derechos humanos y ciudadanos.

El código funge como un mecanismo del PAN para evaluar el desempeño de los funcionarios públicos panistas. Las sanciones son aplicadas de acuerdo a lo que establecen los Estatutos y los reglamentos del partido.

Entre los puntos más destacados del código se pueden enumerar los siguientes:

- Compromiso con su cargo, de acuerdo con los principios de doctrina del partido y en apego al programa de gobierno ofrecido a los ciudadanos.
- El Bien Común es la premisa fundamental, por lo que quedan fuera la búsqueda de intereses particulares y beneficios personales. La labor de servidor público tiene que estar libre de conflictos de intereses.

¹⁴⁶ Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional 2002 en [http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p_doctrina2002\[1\].pdf](http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p_doctrina2002[1].pdf). Pág. 9.

- Se rechaza cualquier procedimiento que implique ventajas personales o de grupo, así como la utilización de información en beneficio propio o de terceros.
- Los servidores públicos no deben aceptar, ofrecer ni otorgar, directa o indirectamente, dinero, dádivas, favores o ventajas a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de las funciones públicas.
- Los recursos públicos no deben utilizarse en las campañas electorales.
- Respeto al Derecho a la Información de la sociedad, por lo que en la relación con los medios de comunicación los panistas se abstienen de ofrecer u otorgar dádivas o favores que modifique el sentido de la información.
- No se utilizan recursos oficiales para beneficio de Acción Nacional.

3.1.3.3 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

El PRD se define como una organización política nacional, independiente y laica, apegada a los principios de la Constitución y comprometido con las luchas sociales. Además, se asume como un partido político de izquierda, plural, socialista y democrático.

De acuerdo con su Declaración de Principios aprobada en agosto de 2007, es un partido comprometido con las causas sociales que busca construir una sociedad justa, igualitaria y democrática. El acceso al poder es un medio para transformar democráticamente a la sociedad, la economía y el Estado.

Las políticas del PRD se basan en normas éticas, principios democráticos y la autocrítica constructiva, así como en la acción libre y responsable de sus dirigentes. Sus propuestas aspiran a identificarse con la mayoría de la sociedad.

A los militantes del PRD se les solicita una actuación apegada a principios éticos, tales como la honestidad, transparencia, paridad, austeridad, respeto a las diferencias, sencillez en el trato y espíritu de servicio.

La democracia no sólo es un sistema político, económico, social y cultural, sino una forma de vida. Por tanto, supone la búsqueda de condiciones de equidad en todas las esferas de la sociedad en que se manifiestan relaciones de poder. No es una forma de dominación de unos individuos o grupos, sino una forma de gobierno en la que prevalece la solidaridad, la fraternidad, el respeto a las minorías, la diversidad y la diferencia. Es decir, el partido aboga por una democracia representativa, participativa, incluyente y plural.

El PRD pretende la instauración de un Estado democrático y social de derecho que garantice las libertades plenas del ciudadano y propicie un modelo de desarrollo económico basado en la participación pública, social y privada sobre los medios de producción.

Como principio básico, el PRD asume la defensa del Derecho a la Información, lo cual se plasma en líneas específicas en su Programa de Acción que tienen que ver directamente con la

regulación de los medios de comunicación. A continuación se destacan sus propuestas en los rubros político y económico y se incluye un apartado especial para las acciones enfocadas a los medios de comunicación.

VISIÓN DEL ESTADO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA		
Ámbito	Principios básicos	Programa de acción
Político	Formación de un Estado democrático y social en el que todos los órdenes de gobierno rindan cuentas a la ciudadanía, mediante mecanismos de transparencia en la administración de los recursos y rendición de cuentas.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los gobiernos perredistas observarán un estricto código de ética e impulsarán la organización ciudadana autónoma y laica, alejada del clientelismo, la aglutinación coyuntural, el utilitarismo individual, la manipulación de creencias y la injerencia de jerarquías religiosas en el ámbito político. ▪ Los gobiernos serán transparentes, con rendición de cuentas y ajustados a la revocación del mandato; con políticas públicas que confronten la terrible desigualdad económica, política y social.
	A favor de una democratización del Estado en el que se pueda construir una relación entre gobernantes y gobernados basada en la participación ciudadana permanente, elecciones libres, equitativas y apegadas a la ley.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modificación de los artículos 39 y 41 constitucionales para especificar que la soberanía popular se ejerce a través de la participación política de la ciudadanía, junto con los poderes de la Unión y las entidades federativas. ▪ Se reconocen como derechos políticos de los ciudadanos el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato. ▪ Los cambios constitucionales que tengan que ver con cuestiones estratégicas de la vida nacional, deberán ser aprobados mediante referéndum ciudadano. ▪ El instituto encargado de la organización de los comicios y consultas populares será de carácter nacional, así como el tribunal de la materia que seguirá siendo parte del poder Judicial de la Federación. ▪ Se promulgará una sola legislación electoral para todo el país, que reconozca al Instituto Nacional de Elecciones como el responsable de organizar las elecciones, ampliando sus facultades de fiscalización sobre el ingreso y gasto de los partidos, aun en precampañas

El Estado como organización del poder político debe instituirse al servicio de la sociedad. En concordancia con las características del país, se debe construir un Estado democrático, federal, participativo, representativo, pluriétnico y pluricultural que procure el bienestar general e individual, así como el desarrollo integral y humanista de los mexicanos.

- Se propone una nueva constitucionalidad que contemple la reforma económica y social; el nuevo régimen político; el papel rector del Estado; la preservación del medio ambiente, el impulso al desarrollo sustentable, y la vigencia del principio de soberanía nacional frente al nuevo contexto internacional.
- Se requiere la incorporación de temas como las garantías efectivas a los derechos sociales; la ampliación de los derechos humanos; **un marco democrático y moderno al Derecho a la Información, a los medios de comunicación y a la cultura**; adecuación de las reglas del control constitucional en un sentido democrático y abierto; un esquema constitucional adecuado para la relación de la sociedad civil con el Estado; el tratamiento sistemático a los órganos constitucionales autónomos; la urgencia de enfrentar los problemas de gobernabilidad en materia de presupuesto, veto, nombramiento de los miembros del gabinete, moción de censura, comisiones de investigación, entre otros.
- Se propone un sistema político semipresidencial, que reconozca una presidencia democrática con equilibrio de poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- El Poder Ejecutivo será colegiado y se constituirá mediante sanción parlamentaria. Todas las resoluciones del Congreso de la Unión serán obligatorias para el Ejecutivo.
- Se instituirá la figura de Jefe de Gabinete electo por el Poder Legislativo, quien será responsable de construir acuerdos y consensos para lograr acciones de gobierno en un marco de gobernabilidad democrática.
- Los miembros del gabinete del Poder Ejecutivo serán nombrados, a propuesta del Presidente de la República, por el Congreso de la Unión según los ámbitos de cada Cámara.
- Se contempla la existencia de un Tribunal Constitucional, instituido como órgano constitucional autónomo, para garantizar que las leyes y actos del poder público sean congruentes con la Constitución Política. Los magistrados que integren a este órgano serán propuestos por la sociedad civil organizada y serán nombrados por el Senado de la República mediante mayoría calificada de dos tercios.
- Se fortalecerán los medios jurisdiccionales para desahogar las controversias constitucionales entre poderes públicos, las acciones de inconstitucionalidad y los juicios de amparo.

Económico

La construcción de una sociedad basada en la igualdad, la equidad, la democracia, la libertad y la justicia es posible si las acciones de gobierno y la participación ciudadana se enfocan a permitir un sistema económico que asegure una mayor creación y distribución de la riqueza.

- Economía social basada en el desarrollo sostenido, sustentable e incluyente, que distribuya eficazmente el ingreso y combata las inequidades. Para ello, se requiere redefinir el papel del mercado y del Estado en el combate a la pobreza.
- Introducción del concepto de democracia económica a través de una reforma de los artículos 25 y 26 constitucionales.
- Se incluye la creación de un Consejo Económico de Estado que posibilite una economía productiva y un desarrollo sustentable.
- El poder público debe asumir un papel importante en la rectoría, regulación y promoción del desarrollo, lo que deberá plasmarse en medidas legislativas.
- Planeación democrática del desarrollo, con la participación de todos los sectores productivos del país.
- A favor de un Estado activo económicamente que mantenga reservadas las áreas estratégicas para el desarrollo integral y sustentable (tierras, subsuelo, aguas, espacio aéreo, correos, espectro de radiofrecuencias, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, comunicación vía satélite, vías de comunicación, ferrocarriles, banca central, emisión de moneda, fijación de tipo de cambio, intermediación y servicios financieros, biodiversidad y otros recursos que deban permanecer bajo el control de la nación).
- Se pretende democratizar la gestión económica del Estado mediante la participación de los sectores productivos en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, el cual debe ser aprobado por el Poder Legislativo.

Comunicativo

Derecho a la Información alejado de intereses particulares o de grupo.

- Se propone el resguardo de los derechos de los profesionales de la comunicación, así como garantizar a los ciudadanos los derechos de acceso a la información, réplica, rectificación y aclaración. **El Estado estará obligado a informar públicamente sobre los aspectos principales de su desempeño.**
- **Creación de un Consejo Nacional de Comunicación Social que otorgue las concesiones de radio y televisión y dicte las políticas correspondientes, por lo que dejará de ser una atribución discrecional del Poder Ejecutivo.**
- **Las concesiones y permisos se otorgarán por tiempo indefinido, pero no podrán ser acaparadas por personas o grupos. Además, se aplicarán disposiciones que permitan la diversificación de los concesionarios.** Las violaciones a las leyes en la materia las atenderán tribunales de justicia.
- El Derecho a la Información estará consagrado en la Constitución, además de la libertad de expresión y de imprenta.
- **Concesión de medios electrónicos a instituciones de educación superior pública y a grupos comunitarios, a fin de ampliar la oferta cultural y educativa.**
- **Establecer legalmente la diferencia entre los medios propiedad del Estado y los administrados por el gobierno.** La ley deberá también regular, organizar y garantizar el acceso de la sociedad a los medios públicos de comunicación, su democratización e independencia de intereses particulares, su diversidad, objetividad y pluralidad de contenidos, el mantenimiento de la cohesión social y el sentimiento de pertenencia en beneficio de la Nación.
- **El Estado, a través de los poderes públicos federales, estatales y municipales, dispondrá de tiempo en las transmisiones de radio y televisión, los cuales también serán usados por las instituciones de educación pública y cultura, los partidos políticos y las autoridades electorales, a través de regulaciones precisas.**
- El Poder Legislativo Federal y los poderes legislativos de las entidades federativas tendrán derecho a disponer de autorizaciones para la instalación de canales de televisión restringida y abierta.
- **Los medios de comunicación deben ser promotores de la cultura democrática.** Los partidos políticos y toda clase de organizaciones de la sociedad, así como la escuela, deben convertirse en promotores de la cultura democrática a través de los medios de comunicación social.

CUADRO 16. Elaboración propia.

3.1.4 LA INDUSTRIA DE LA RADIODIFUSIÓN

El artículo 2 de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT) considera el servicio de radiodifusión como aquel que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias de espectro radioeléctrico, las cuales son atribuidas por el Estado. Dicho servicio es recibido en forma directa y gratuita por la población al contar con un dispositivo adecuado.

Por tanto, se entiende por servicio de radiodifusión el que ofrece la radio y la televisión, previa concesión o permiso otorgado por el Ejecutivo Federal.

La regulación de la radio y la televisión comercial tiene un fundamento constitucional en tres sentidos:

1. El artículo 6 establece la libre manifestación de las ideas, salvo que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público. Además, se contempla el derecho de réplica y se garantiza el Derecho a la Información. En la LFRT, el artículo 58 garantiza el Derecho a la Información, expresión y recepción.
2. El artículo 28 prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas, por lo que las autoridades correspondientes tienen la obligación de perseguir todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.
3. De acuerdo con el artículo 42 constitucional, el espacio situado sobre el territorio nacional¹⁴⁷ también forma parte de él. El espectro radioeléctrico se ubica en dicho espacio, tal como lo señala el artículo 1 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

El artículo 4 de la ley establece que el servicio de radiodifusión es una actividad de interés público, por lo que el Estado debe proteger y vigilar el cumplimiento de su función social, la cual debe contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana (artículo 5). En este sentido, las transmisiones deben procurar, entre otros aspectos, contribuir a elevar el nivel cultural, conservar las características nacionales y fortalecer las convicciones democráticas y la unidad nacional.

La regulación de la radio y la televisión es de jurisdicción federal, por tanto las secretarías de Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Educación Pública y Salud tienen injerencia en su funcionamiento.

¹⁴⁷ El artículo 42 establece que el territorio nacional comprende las partes integrantes de la Federación; las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes; las islas Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; y las aguas de los mares territoriales. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Op. Cit. Pág. 34.

EL ESTADO EN LA REGULACIÓN DE LA RADIODIFUSIÓN COMERCIAL		
Dependencia	Atribuciones (aspectos sobresalientes) contemplados en la LFRT	
<p align="center">Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (CFT)</p>	Infraestructura (Artículo 9)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoción de la cobertura geográfica y de acceso a sectores sociales de bajos ingresos, así como las inversiones en infraestructura como impulso al desarrollo regional.
	Investigación y capacitación (Artículo 9)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoción de la investigación y desarrollo tecnológico en materia de radiodifusión.
	Concesiones (Artículos 13, 14, 16, 17, 17A, 17B, 17C, 17D, 17E, 17F, 17G, 17H, 17J, 19, 23, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las estaciones comerciales requieren concesión, las cuales se otorgan únicamente a ciudadanos mexicanos o sociedades mexicanas. ▪ El término de una concesión será de 20 años con posibilidad de ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros. Salvo el refrendo, las concesiones se otorgan mediante licitación pública y se entrega una contraprestación económica al Gobierno Federal. ▪ A grandes rasgos, el procedimiento para otorgar concesiones es el siguiente: publicación del programa de concesionamiento de frecuencias en el Diario Oficial de la Federación (DOF) que considera los fines, las condiciones de mercado y las solicitudes presentadas; publicación de la convocatoria para la licitación de nuevas concesiones en el DOF, disponible por un plazo de 30 días naturales a partir de la fecha de publicación; solicitud de información faltante durante los 15 días posteriores a la fecha de recepción; valoración de la Comisión; pago de la contraprestación; resolución que declare ganador de la licitación y emisión del título de concesión, el cual será publicado en el DOF. Sin las condiciones lo ameritan, se puede declarar desierto el procedimiento. ▪ Los interesados en la licitación de nuevas concesiones deben presentar un plan de negocios que contenga especificaciones técnicas, programas de cobertura, inversión, financiero y de actualización y desarrollo tecnológico, así como proyecto de producción y programación, y la solicitud de opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia. ▪ Está prohibido ceder, gravar, dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión. ▪ Se establecen las causas de nulidad, caducidad o revocación de concesiones.
	Instalaciones (Artículos 40, 41, 42, 43, 44 y 45)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La construcción, instalación y modificación de las estaciones radiodifusoras está sujeto a los requisitos técnicos que imponga la SCT. Asimismo, se dictarán las medidas necesarias para la seguridad y eficiencia técnica. ▪ Se establecen las condiciones que debe cumplir el lugar en el que se ubiquen las estaciones.

	<p>Operación (Artículos 46, 47, 48, 49, 50, 51 y 52)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La SCT establece los horarios de transmisión, la potencia diurna y nocturna. Está prohibido la suspensión de transmisiones, salvo causas de fuerza mayor. ▪ Se dictaran las medidas técnicas necesarias para evitar interferencias.
	<p>Tarifas (Artículos 53, 54, 55, 56 y 57)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se fija el mínimo de las tarifas a las que deben sujetarse las estaciones comerciales en el cobro de los servicios contratados para su transmisión al público. Se exceptúan los convenios celebrados por las difusoras y el Gobierno Federal, gobiernos locales, ayuntamientos y organismos públicos, así como las transmisiones gratuitas o las reducciones que hagan las empresas por beneficencia.
<p>Secretaría de Gobernación (Segob)</p>	<p>Contenidos (Artículo 10)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vigilar que las transmisiones se apeguen al respeto a la vida privada, la dignidad personal y la moral, no ataquen los derechos de tercero, propicien la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.
	<p>Tiempo de Estado (Artículos 59, 61)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transmisiones gratuitas diarias con duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos de temas educativos, culturales y de orientación social. ▪ El Consejo Nacional de Radio y Televisión oirá previamente al concesionario para fijar los horarios de transmisión.
	<p>Programación infantil (Artículos 10, 59-Bis)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En el caso de los programas infantiles se debe cuidar que fomenten el desarrollo armónico, la creatividad y la solidaridad, la comprensión de los valores nacionales, el interés científico, artístico y social, entre otros.
	<p>Transmisiones obligatorias, prohibidas y necesarias (Artículos 60, 62, 63, 64, 77)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los concesionarios están obligados a transmitir boletines de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional y mensajes de embarcaciones o aeronaves que soliciten ayuda. Además, están obligadas a encadenarse cuando la información sea trascendental para el país. ▪ Se prohíben las transmisiones que causen corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres; todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y las creencias religiosas o discriminatorio de las razas. Asimismo, está prohibida la transmisión de mensajes contrarios a la seguridad del Estado o el bien público y los que impliquen competencia a la Red Nacional. ▪ Como medio de orientación social, las transmisiones de radio y televisión deben incluir información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo, entre otros.

	Publicidad y propaganda electoral (Artículos 67, 79-A) ¹⁴⁸	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La propaganda comercial debe mantener equilibrio con el conjunto de la programación. ▪ En elecciones federales, los concesionarios deben informar al IFE sobre la propaganda contratada por partidos políticos o candidatos, así como los ingresos contratados por dicha contratación. Las tarifas serán equivalentes a la publicidad comercial. El IFE es la instancia encargada de pagar la publicidad de los partidos políticos con cargo a sus prerrogativas.
	Consejo Nacional de Radio y Televisión (Artículos 90, 91 y 92)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Consejo es un organismo dependiente de la Segob que está integrado por un representante de Gobernación (presidente), uno de la SCT, otro de la SEP, otro de la SSA, dos de la industria y dos de los trabajadores. Entre sus atribuciones se encuentra la promoción y organización de las emisiones que ordene el Ejecutivo; servir como órgano de consulta del Ejecutivo; elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por parte de las Secretarías y Departamentos de Estado o por las personas u organismos relacionados con la radiodifusión.
Secretaría de Educación Pública (SEP)	Enseñanza, educación y cultura (Artículo 11)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoción de la enseñanza a través de la radio y la televisión, la transmisión de programas de interés cultural y cívico, así como el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional. ▪ Elaboración y difusión de programas infantiles de carácter educativo y recreativo.
	Derechos de autor (Artículo 11)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Protección de los derechos de autor.
	Locutores (Artículo 11, 84)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Certificados de aptitud para los locutores, ya sean eventuales o permanentes.
Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA)	Propaganda (Artículo 12)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autorización de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina, comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento y de prevención o de curación de enfermedades.

CUADRO 17. Elaboración propia basada en las reformas publicadas el 11 de abril de 2006 en el DOF, que a su vez incluyen la sentencia de la SCJN publicada el 4 de septiembre de 2008 en el DOF.

Las atribuciones tanto de la Segob como de la SCT se detallan en el Reglamento de la LFRT, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión.

La radiodifusión comercial se aglutina en la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT). Sus acciones se rigen por un estatuto aprobado en asamblea general el 18 de octubre de 2006, el cual tiene como base la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones y está registrado ante la Secretaría de Economía.

¹⁴⁸ Dado que la versión retomada de la LFRT es del 2006 aún no existe concordancia con los cambios realizados durante la Reforma Electoral 2007-2008.

El estatuto define a la CIRT (artículo 7) como una institución de interés público, autónoma, de duración indefinida, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que no tiene fines de lucro.

De acuerdo con el artículo 8, los integrantes de la Cámara son personas físicas o morales que cuentan con una concesión otorgada por el Gobierno Federal para instalar, operar y explotar comercialmente estaciones de radio y televisión dirigidas al público general.¹⁴⁹

Los intereses que defiende la Cámara son diversos y quedan claros en el Capítulo III, artículo 11, que especifica los objetivos de la CIRT:

- I. Representar, promover y defender los intereses generales de la industria y de las empresas que la constituyen.
- II. Estudiar las cuestiones que afecten a las actividades industriales de sus miembros y proveer las medidas que tiendan al desarrollo de las mismas.
- III. Participar en la defensa de los intereses particulares de sus afiliados sin más limitaciones que las señaladas por la Ley.
- IV. Ser órgano de consulta y colaboración de los tres niveles de gobierno para la satisfacción de las necesidades de la actividad industrial que la constituyen.
- V. Ejercer el derecho de petición, haciendo las representaciones necesarias ante los Poderes de la Unión, toda clase de Autoridades Federales, las de los Estados y las de los Municipios de la República y solicitar de ellas, según el caso, la expedición, modificación o derogación de las leyes y disposiciones administrativas que afecten a los afiliados.
- VI. Actuar como amigable componedor, mediador, árbitro o perito, en términos de la legislación aplicable, respecto de actos relacionados con las actividades de la Industria y sus afiliados.
- VII. Promover la autorregulación en materia de contenidos a efecto de que sus miembros transmitan programación de calidad y con los mayores estándares de excelencia y responsabilidad, dentro de los parámetros que norman la Libertad de Expresión.
- VIII. Designar a las personas que deban representar los intereses de la industria, en el seno de las comisiones u organismos constituidos por el Gobierno, en cuyo funcionamiento o integración hayan de intervenir las Cámaras.
- IX. ...

En cuanto a su organización, el artículo 26 establece como órganos de la Cámara a la Asamblea General; el Consejo Directivo; el Consejo Consultivo; las Delegaciones; las Secciones; el Consejo de Autorregulación; los Comités de Radiodifusión, Fomento, Conciliación, Ética, Fundación CIRT, Relaciones, Planeación y Desarrollo, Nuevas Tecnologías y las comisiones creadas por acuerdo de la Asamblea; la Dirección General, las Direcciones de área y sus respectivas gerencias.

¹⁴⁹ El estatuto en vigor no sólo contempla a los concesionarios de estaciones de radio y televisión, sino también a los de “nuevas tecnologías de punto a multipunto que actualmente existan y las que en el futuro se establezcan”. Estatuto de la Cámara Nacional de la Radio y Televisión en <http://www.cirt.com.mx/cirt/content/view/29/46/>

El estatuto establece en su artículo 83 que la CIRT formará parte de la Confederación de Cámaras Industriales.

Como parte de su Código de Honor, el artículo 101 señala el compromiso que asumen los miembros de la CIRT para evitar la difusión de mensajes que puedan resultar ofensivos o inadecuados, fraudulentos, engañosos u obscenos para la audiencia o que difamen o desacrediten directa o indirectamente a un competidor.

Asimismo, el Consejo de Autorregulación tiene particular interés en que los contenidos que transmiten sus miembros no contengan alto contenido de violencia, escenas de sexo explícito que carezcan de valor educativo o informativo o que promuevan el uso de drogas.

Además del estatuto, la CIRT promueve principios para la creación de códigos de ética de las estaciones de radio y televisión:

- Lenguaje. Se fomentará el uso del lenguaje formal para preservar la cultura.
- Familia. Se promoverá una práctica invariable de respeto hacia la familia, el hogar y la sociedad.
- Sociedad. Se evitará hacer apología del crimen, la violencia y la crueldad; se fomentará el diálogo y la negociación como solución a los conflictos; se estimularán los temas y las escenas que contribuyan a elevar la moral pública y las buenas costumbres; se promoverá el respeto a la vida y se propiciará el desarrollo de contenidos que estimulen el respeto de la ley y la autoridad.
- Convivencia humana. Se fomentarán las actitudes de solidaridad, unión y respeto entre las personas, sociedades y naciones.
- Religión. Se preservará la libertad de profesar cualquier creencia religiosa.
- Programas infantiles. Se fomentará la difusión de temas edificantes orientados a estimular la inteligencia de los niños. Antes de iniciar la transmisión de un programa cuyo contenido no sea adecuado para los niños, deberá hacerse el señalamiento correspondiente
- Noticias. Se deberá comprobar que la información provenga de una fuente seria y confiable. Se evitará la transmisión de aspectos morbosos o sensacionalistas no relevantes. Las noticias se difundirán desde un punto de vista imparcial, que no dará lugar a injurias, difamaciones o calumnias.
- Salud y ecología. Se impulsará la difusión de mensajes orientados a favorecer acciones para prevenir las enfermedades, propiciar la salud, proteger la ecología y los recursos naturales.
- Publicidad. Debe ser veraz en lo que afirme o prometa, por lo que no se transmitirá aquella que se considere fraudulenta, engañosa u obscena.

Dentro de la gama de empresas representadas en la CIRT, destacan Televisa y TV Azteca en el rubro televisivo. En los siguientes apartados se detallan algunas de sus características.

3.1.4.1 TELEVISA

Esta compañía tiene la visión de convertirse en la empresa líder de medios de habla hispana en el mundo. En cuanto a su misión, Televisa señala que debe satisfacer las necesidades de entretenimiento e información de sus audiencias, pero cumpliendo sus exigencias de rentabilidad a través de los más altos estándares de calidad, creatividad y responsabilidad social. Por tanto, asumen un compromiso con sus públicos, clientes, accionistas, proveedores, comunidad laboral y sociedad en general.

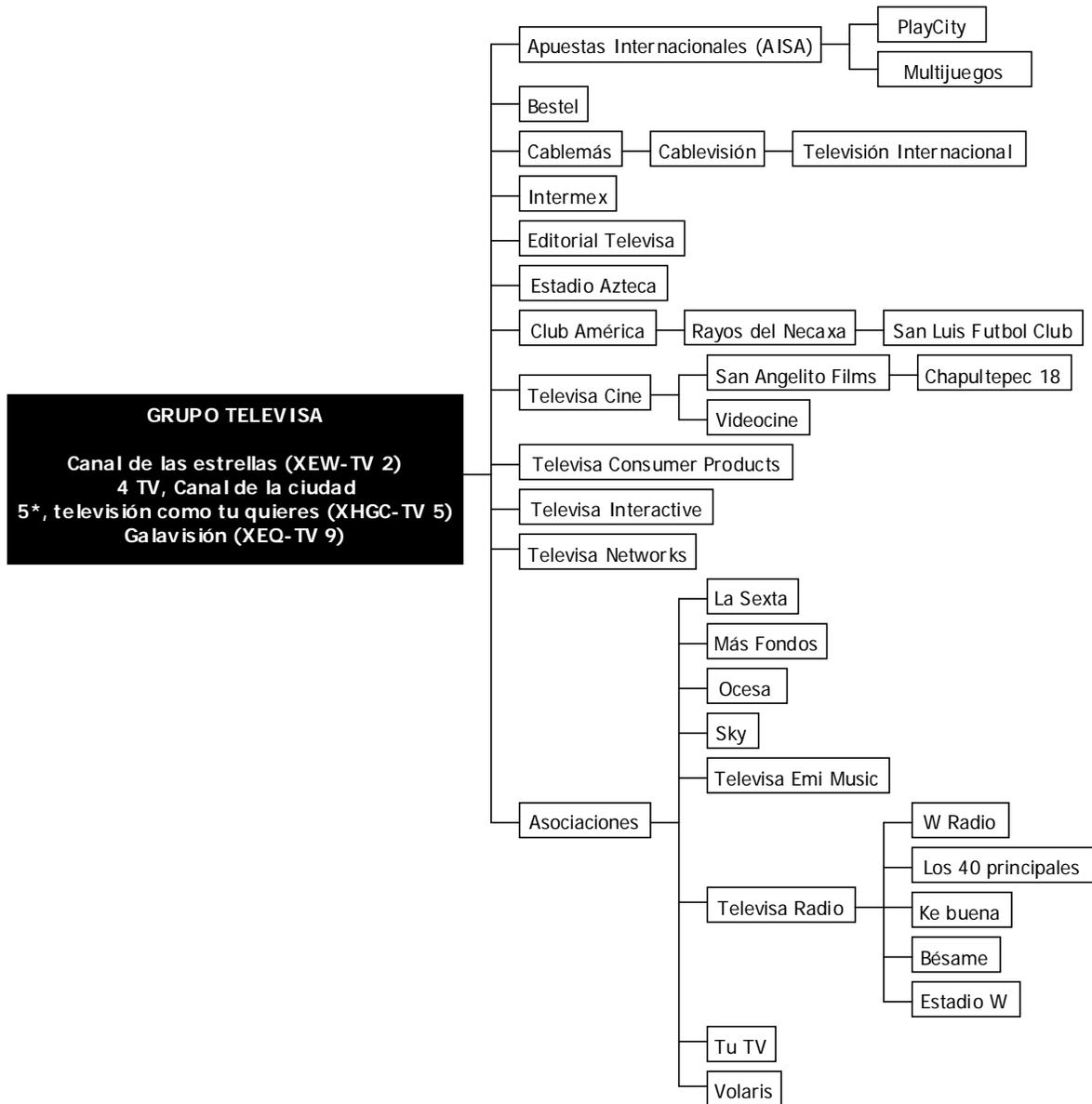
El compromiso con la responsabilidad social, según Emilio Azcárraga Jean, presidente del Consejo de Administración del Grupo Televisa, se refleja en el apoyo a la Fundación Televisa, al Teletón (evento nacional a favor de niños con discapacidad) y a Espacio (vinculación de la empresa con los universitarios en América Latina, Estados Unidos e incluso Europa).

Los valores que defiende están enfocados a la visión organizacional de Televisa, por lo que poco tienen que ver con los contenidos que transmite.

- Credibilidad. Es la confianza que los empleados tienen en la organización, que se manifiesta en la conducta de los jefes y directivos. Se fundamenta en la consistencia entre lo que se dice y se hace.
- Ética. Es la práctica habitual de valores, ya sea individual y colectiva. Entre dichos valores se cuenta la honestidad, la lealtad y la justicia dentro de la compañía.
- Integración. Es la fuerza que vincula a los empleados para la realización de proyectos en común.
- Liderazgo. Responsabilidad de ser los primeros en el ramo.
- Innovación. Herramienta que permite competir con éxito en los mercados más complejos y saturados. La creatividad es básica para la adaptación y crecimiento.
- Profesionalismo. Dominio de la profesión, eficiencia en el desempeño del trabajo, lo que se refleja en un alto nivel de calidad.
- Comunicación. Flujo de información en todos los procesos del grupo.
- Relación humana. Trato respetuoso, cordial y equitativo entre todos los integrantes del personal.
- Reconocimiento. Se trata de tomar en cuenta todos los méritos y éxitos de las personas que ayudan a la grandeza de la empresa, independientemente de su puesto, sexo y edad.

- Rentabilidad. Obtención de beneficios económicos para lograr su expansión a través de un mejor equipo técnico y mejores profesionales.

Televisa es un consorcio multimédios que está integrado por diversas empresas filiales enfocadas al entretenimiento. Además, opera cuatro canales nacionales: a nivel local cuenta con una red de 257 estaciones de televisión en toda la República, de las cuales 224 son propias y 33 afiliadas.



ESQUEMA 8. Elaboración propia.

No se encontró ningún documento público que contemple un código de ética para sus transmisiones.

3.1.4.2 TELEVISIÓN AZTECA

TV Azteca forma parte del Grupo Salinas, cuyo propietario es Ricardo Salinas Pliego. El grupo se divide en cuatro áreas: medios (TV Azteca y Azteca América), servicios financieros y comercio especializado (Grupo Elektra, GS Motors, Italika, Banco Azteca, Círculo de Crédito, Afore Azteca y Seguros Azteca), telecomunicaciones (Grupo Iusacell) y compromiso social y cultural (Fundación Azteca, Fundación Azteca América, Fomento Cultural GS y Empresario Azteca).

Las compañías que integran el grupo comparten una misma visión, misión y valores. Estos últimos se dividen en dos rubros:

1. Condiciones:

- Honestidad. Integridad y congruencia entre lo que se siente, se piensa, se dice y se hace. La honestidad permite establecer una relación de confianza y respeto indispensables para trabajar en equipo.
- Inteligencia. Es la capacidad para comprender, aprender y asociar ideas. Se requiere destreza y habilidad para adaptarse a situaciones nuevas o para encontrar soluciones a problemas.
- Ejecución. El trabajo personal está orientado a cumplir objetivos concretos que tienen que ver con cumplir las asignaciones a tiempo, apegados al presupuesto y con calidad. Es una condición necesaria para crear confianza y respeto mutuo en el trabajo en equipo.

2. Cualidades:

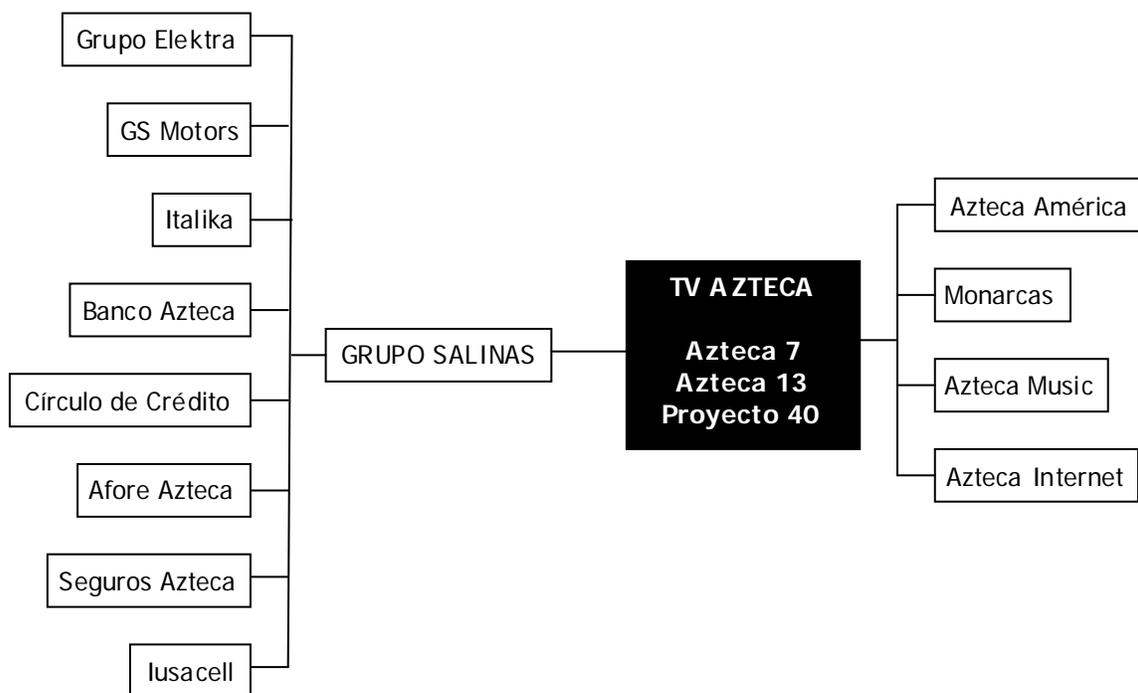
- Excelencia. Es la pasión por hacer las cosas bien, rápido y “a la primera”. Sus colaboradores deben ser los mejores en su especialidad y hacer las cosas con energía, entrega total y atención a los detalles.
- Aprendizaje. Es la habilidad para enfrentarse al cambio y a un ambiente en constante transformación. Tiene que ver con ser competitivo, evitar el estancamiento y aprender continuamente de los errores.
- Trabajo en equipo. Es el esfuerzo conjunto para lograr una meta, que requiere de una definición clara de los objetivos. Implica el respeto hacia las diferentes opiniones.
- Rápido y simple. Las tareas se deben realizar de manera rápida y sencilla, ya que es mejor lo “aproximadamente correcto que lo totalmente equivocado”.
- Enfoque al cliente. La investigación de los distintos segmentos de mercado es permanente para satisfacer siempre las necesidades de cada cliente.
- Generosidad. Amor a la comunidad en que se vive, por lo que ayuda a mejorar los niveles de salud, educación y ecología.

La televisora se define como una de las dos mayores productoras de contenido para televisión en español en el mundo. A nivel nacional, opera dos redes de televisión a través de 300 estaciones y cuenta con un canal UHF de televisión abierta: Azteca 13 dirigido a toda la familia; Azteca 7 enfocado a audiencias jóvenes de ingresos medios y altos, y Proyecto 40 orientado a un público culto interesado en temas políticos, económicos y sociales.

La compañía cuenta con 44 estaciones locales que operan como transmisores de tiempo parcial de programación regional y venden publicidad local. En 63 sitios de transmisión adicionales también insertan publicidad local. TV Azteca es propietaria de Azteca América, una cadena de televisión hispana en Estados Unidos que tiene presencia en 67 mercados equivalentes al 89% de los hogares hispanos; Monarcas, un equipo de fútbol de primera división; Azteca Music, una compañía de promoción de eventos y Azteca Internet.

La misión de la compañía se centra en crear valor para sus accionistas y distribuir el mejor contenido para televisión en español en el mundo. Según datos de TV Azteca, en el 2006 produjeron 8 mil 167 horas de programación en formatos tradicionales (telenovelas, entretenimiento, deportes y noticias) y 625 horas de programación para Azteca América.

Según TV Azteca, los valores corporativos se reflejan en la programación y en la manera cotidiana de conducir a la firma.



ESQUEMA 9. Elaboración propia.

No manejan un código de ética público para la transmisión de sus contenidos.

3.2 COMUNICACIÓN POLÍTICA: LA INTERACCIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y EL SISTEMA TELEVISIVO

Tal y como se veía en el capítulo anterior, la democracia es ante todo un concepto más ideal que real. Aun las democracias consideradas desarrolladas o consolidadas hacen referencia a aspectos deseables, a un estado ideal que más bien se puede considerar utópico.

La democracia mexicana, si es que podemos hablar en estos términos, es un ejemplo claro de que más que un fin se trata de un proceso histórico en el que se ha puesto especial interés a las reglas y el procedimiento. En este sentido, los logros han tenido que ver con la organización de las elecciones y de la autoridad electoral, los derechos y obligaciones de los partidos políticos, los cómputos de los comicios y la calificación de las elecciones, que en conjunto han generado confianza y credibilidad en los resultados, con algunos altibajos.

Institucionalmente, se han construido toda una serie de principios y valores de lo que en México se entiende por democracia como una forma de justificar la pertinencia de este sistema de gobierno. Sin dejar de lado el terreno de lo ideal, la democracia apela a los principios de mayoría y representación. Las decisiones se toman a través de una mayoría electa por un determinado periodo, pero considerando a las minorías en la negociación.

La representación es un principio que le da sentido a la democracia porque de ésta depende la posibilidad de elegir que tienen los ciudadanos. De ahí que la experiencia electoral en México haya privilegiado el fortalecimiento de las reglas para que se respete el voto especificando los derechos y obligaciones de los partidos políticos como las instancias reconocidas para la representación política.

Si bien las potencialidades de los medios de comunicación pueden favorecer la existencia, desarrollo y consolidación de un sistema democrático, las circunstancias son otras. La tendencia histórica indica la prevalencia de un sistema mediático comercial que llevó a la concentración de la propiedad y el dominio del espacio público al incidir en el ámbito político como un actor más gracias a las múltiples articulaciones que establecen con las estructuras de poder de la sociedad.

3.2.1 CARTOGRAFÍA DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

A continuación se describirán las condiciones actuales que conforman el escenario de la Comunicación Política, según el modelo de André Gosselin. Lo anterior, será la base conceptual que se utilizará en el siguiente capítulo para entender los matices y el estado actual que ha sufrido la relación entre el sistema político y la industria de la radio y la televisión.

CARTOGRAFÍA DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA (ANDRÉ GOSSELIN)

Arenas

Características:	Aplicación en México:	Observaciones:
<ul style="list-style-type: none"> - <u>Normas</u>: Aplicación de marcos legales, disposiciones y estrategias. - <u>Actividades políticas</u>: Se refiere a las acciones comunicativas derivadas de la normatividad. 	<p>La Constitución Política y el Cofipe son las disposiciones legales que sirven de eje, aunque también se reconoce que cada uno de los actores cuenta con un marco legal específico.</p> <p>Con base en el marco normativo, se identifican actividades como debates, conferencias de prensa, transmisión de contenidos de televisión, entre otros.</p>	<p>El marco normativo de los distintos actores políticos define gran parte de las situaciones de interacción. En el caso de las leyes el margen de maniobra es limitado, pues siempre existen opciones para la interpretación y/o vacíos legales.</p> <p>Las arenas permiten centrar la interacción de los actores en un escenario determinado e identificar la confrontación.</p>

Acción - Reacción

Características:	Aplicación:	Observaciones:
<p>Cada uno de los actores políticos actúa de manera diferenciada siguiendo estos criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Teleológica</u>: Acciones con una finalidad específica. - <u>Axiológica</u>: Acciones basadas en leyes y valores éticos. - <u>Afectiva</u>: Acciones enfocadas al receptor. - <u>Dramatúrgica</u>: Actuación en un escenario público. - <u>Comunicativa</u>: Interacción que permite la negociación basada en la intercomprensión. 	<p>En un momento coyuntural (la Reforma Electoral 2007-2008 como escenario común), cada una de las acciones de los actores políticos se articula en hechos concretos bajo una lógica particular que se cobija en el ideal democrático.</p> <p>Dado que se persiguen finalidades específicas, en función de las arenas a las que pertenecen, la interacción/negociación busca una reacción afin a sus intereses, que en este caso tiene un impacto nacional.</p>	<p>A nivel macro se puede considerar la existencia de un actor dominante (Estado) que interactúa a través de los Poderes de la Unión, el IFE y los partidos políticos.</p> <p>En este sentido, a nivel micro las arenas, dotadas de un marco regulatorio, articulan las acciones en un escenario que exige la copresencia de unos con otros como una forma de complementar las reacciones.</p>

Territorios

Características:	Aplicación:	Observaciones:
<ul style="list-style-type: none"> - <u>Geográfico</u>: Se trata de una medida nacional. - <u>Sectorial</u>: Se ubica a los Poderes de la Unión, el IFE, los partidos políticos y la industria de la radiodifusión. 	<p>La Reforma Electoral es una disposición aplicable a todo el territorio nacional.</p> <p>Actores involucrados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Poder Ejecutivo: Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) - Poder Legislativo: LX legislatura - Poder Judicial: Ministros de la SCJN - Partidos políticos: PAN, PRD y PRI - Industria de la radiodifusión: Televisa y TV Azteca. 	<p>La organización y estructura de los diferentes sectores involucrados determina las oportunidades y restricciones de sus acciones.</p> <p>Asimismo, las acciones también están definidas por el contexto y el acontecimiento de ciertos hechos.</p>

ESQUEMA 10. Elaboración propia.

La interacción entre el sistema político mexicano y su sistema mediático se da en un contexto que privilegia la operatividad adecuada y funcional de una democracia, ya que tiene que ver con el desempeño institucional y su carácter legal en tiempos electorales. Cobijados bajo un mismo discurso democrático, el Estado y sus instituciones adquieren rostros diversos en el escenario de la Comunicación Política, que permiten establecer relaciones con diversos sectores, en este caso particular, con la industria de la radiodifusión.

Las leyes dan un marco de referencia básico a la actuación e interrelación de los Poderes de la Unión, los partidos políticos, el IFE, la radio y la televisión, pero dejan un margen no regulado para acciones diversas que siguiendo ciertas tendencias históricas pueden concordar o no con los criterios democráticos. La aprobación de la Reforma Electoral 2007-2008, específicamente aquellos cambios que tienen que ver con la radio y la televisión, fue un momento coyuntural que evidenció un intercambio de fuerzas desde diferentes frentes.

3.2.2 LOS ACTORES Y SUS RECURSOS POLÍTICOS

Una vez que los actores políticos se ubicaron en la cartografía propuesta por Gosselin, el paso siguiente es reconocer los recursos políticos con los que cuenta cada uno de ellos en el aspecto comunicativo, según la propuesta de Vincent Lemieux.

NORMATIVOS: Las normas como orientadoras de la acción.

Poderes de la Unión	Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Su valor emana del voto libre y directo de los ciudadanos. ▪ Durante los seis años que dura el mandato presidencial, el destinatario final está representado por todos los mexicanos,¹⁵⁰ lo hayan o no elegido. ▪ Los ciudadanos, sobre todo aquellos que lo eligieron a través del voto, esperan que se cumplan las plataformas políticas que se impulsaron durante las campañas electorales y que éstas orienten las acciones de gobierno, sea cual sea el partido ganador. ▪ La Carta Magna, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales son las bases legales que regulan sus actividades, mismas que se complementan con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Asimismo, el gobierno observa las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. ▪ La relación con los medios de comunicación electrónicos se realiza con base en la Ley Federal de Radio y Televisión, su reglamento y el decreto que autoriza el pago del impuesto en especie. Además, la presencia en radio y televisión del Poder Ejecutivo está regulada por los criterios de comunicación social que se fijan en el Presupuesto de Egresos.
---------------------	-----------	---

¹⁵⁰ De acuerdo con el artículo 30 de la Constitución Política, por mexicanos debemos entender a todos aquellos que adquieren esta nacionalidad por nacimiento o naturalización; mientras que al referirse a los ciudadanos mexicanos se agrega el ser mayor de 18 años (artículo 34), el derecho/obligación a votar y la posibilidad de ser votado para todos los cargos de elección popular.

Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Su valor depende de la representatividad que hacen de la sociedad, la cual se manifiesta en votos. ▪ El destinatario final está representado por los mexicanos de cada uno de los distritos y circunscripciones en que se divide el país. Durante las campañas electorales, los ciudadanos apoyaron diversas plataformas políticas, por lo que esperan que sus acciones se materialicen en leyes. ▪ Además de la Carta Magna, el Congreso General se rige por su Ley Orgánica y su Reglamento para el Gobierno Interior, que dan la pauta en la relación con otros actores políticos. ▪ El Título Quinto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos contempla la difusión de los actos legislativos a través del Canal del Congreso (artículo 131).
Judicial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Su valor depende del papel que desempeñan en la sociedad, ya que se asume que sus resoluciones están apegadas a derecho. ▪ El Tribunal Electoral es la instancia que define cualquier tipo de controversia en materia electoral, con base en lo establecido en la Constitución y en las demás leyes aplicables.
IFE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Su valor depende del papel que desempeña en la sociedad, cuyo apoyo se manifiesta en el nivel de confianza y credibilidad que tienen los ciudadanos en la institución. ▪ La actuación del IFE, de manera permanente y sobre todo durante los procesos electorales, tiene como destinatario final a los ciudadanos. ▪ La Constitución Política y específicamente el Cofipe son el marco jurídico que regula su actuación, es decir, son las bases regulatorias que orientan su acción e interrelación con los diferentes partidos políticos. ▪ La ley establece al IFE como la instancia encargada de regular el acceso a la radio y la televisión de los partidos políticos y el propio organismo.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Su valor depende del papel que desempeñan en la sociedad, cuyo apoyo es cuantificado en votos. ▪ En procesos electorales, el destinatario final está representado por los votantes. Los electores apoyan las plataformas políticas que proponen en espera de que se pongan en marcha, es decir, orienten su acción una vez en el poder. ▪ Las plataformas políticas, por un lado, y la legislación electoral, por el otro, son las bases regulatorias bajo las cuales se orienta su acción e interrelación con otros actores. ▪ La ley establece el acceso a la radio y la televisión como un mecanismo de equidad que permite llegar a los electores.

Televisión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Su valor depende de la aceptación de su programación por parte de la audiencia, cuyo apoyo se manifiesta en el <i>raiting</i>.¹⁵¹ La competencia entre televisoras es una forma de medir el apoyo del público. ▪ En periodos electorales, la audiencia como destinatario final se convierte potencialmente en parte del electorado. ▪ La actuación del medio tiene bases constitucionales y está determinada por la LFRT, su reglamento y el decreto que contempla el pago de impuestos en especie. Sin embargo, están sometidos a normas de organismos públicos que en buena parte dependen de las figuras políticas electas. ▪ El Cofipe especifica su papel como espacio de debate político de manera permanente y sobre todo en periodos electorales. Como parte de la industria, su actuación se guía por los lineamientos que acuerdan el IFE y la CIRT. La información política sólo es una parte de lo que pasa por la televisión. ▪ Se supone que no aspiran a participar en la regulación de los negocios públicos, a menos que estén en riesgo sus intereses económicos como empresas privadas.
-------------------	---

CUADRO 18. Elaboración propia.

ESTATUTARIOS: Los cargos permiten una actuación diferenciada.		
Poderes de la Unión	Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Presidente de la República mantiene cercanía con el partido político que lo llevó al poder al convertirse en el líder moral, aunque institucionalmente también establece lazos con las cúpulas de los otros partidos. ▪ Quienes forman parte del gabinete legal y ampliado suelen ser personas cercanas al Presidente, por lo general, militantes del mismo partido. ▪ La relación con los otros Poderes de la Unión se da de manera institucional. En el caso del Legislativo, la comunicación es más estrecha con los integrantes de su partido. ▪ En representación del Estado, las secretarías de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes, regulan a la industria de la radiodifusión.
	Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institucionalmente, la interacción con otros actores políticos se da a partir del rol establecido en el marco regulatorio, es decir, los reflectores están puestos sobre todo en el presidente de la mesa directiva y en los coordinadores de las distintas fracciones parlamentarias. ▪ La relación con los otros Poderes de la Unión es constante, de acuerdo con lo que marcan las leyes. ▪ Los diferentes partidos políticos tienen una amplia representación en el Congreso, por lo que los dirigentes de cada uno de ellos inciden en la actuación conjunta del Poder Legislativo. La aprobación de iniciativas y acuerdos pasa por las cúpulas partidistas. ▪ En cuanto a la radio y la televisión, existen legisladores que mantienen una estrecha relación con la industria. En su papel de representantes de los intereses de sectores sociales, incluso pueden ser concesionarios o ex directivos de alguna empresa mediática.
	Judicial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dada la independencia partidista de los ministros, la interacción con otros actores políticos está mediada por lo que establece la Carta Magna. ▪ Quienes forman parte del Poder Judicial, sobre todo en el caso de los ministros, desarrollan una carrera judicial, lo cual hace que los cargos dependan poco de otras circunstancias y actores políticos.

¹⁵¹ Ibope define al *raiting* como el porcentaje de hogares o televidentes con la televisión encendida en un canal, programa, día y hora específicos (o promediando minutos y fechas) en relación al total de TV hogares o televidentes considerados. "¿Qué es el *raiting*?" en <http://www.ibope.com.mx/hgxpp001.aspx?1,1,50,O,S,0,MNU;E;13;2;MNU>

IFE	<ul style="list-style-type: none"> Las atribuciones del instituto involucran a sus funcionarios con diversos actores políticos, desde militantes de los partidos políticos e integrantes del gobierno hasta empresarios de la radio y la televisión. La relación es estrecha con los partidos políticos, quienes incluso tienen representantes en el organismo. Asimismo, la visión partidista también incide en el Poder Legislativo, en particular en la designación de los funcionarios del IFE.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> La interacción con otros actores políticos depende de los cargos que algunos militantes ocupan en el gobierno y el número de escaños ganados en el Congreso de la Unión. Los candidatos a cargos populares pueden tener antecedentes en la iniciativa privada. En el caso que nos ocupa, se registran casos de concesionarios o directivos con curules en el Poder Legislativo. Existen partidos como el PAN al que públicamente se le reconoce una fuerte orientación empresarial, que puedan beneficiar los intereses de la industria de la radiodifusión.
Televisión	<ul style="list-style-type: none"> Los puestos de dirección de la industria, así como los profesionales de los medios no dependen de la elección de la audiencia. Con frecuencia, se identifica un control importante sobre los recursos estatutarios de los políticos electos, sobre todo en el Poder Legislativo.

CUADRO 19. Elaboración propia.

HUMANOS: La personalidad de los actores puede determinar una diferencia en el ejercicio del poder.

Poderes de la Unión	Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> Si bien el Poder Ejecutivo atiende las normas que se le aplican a la industria de la radiodifusión, con lo cual se ubican, en teoría, como destinador y destinatario, respectivamente, en la práctica intercambian papeles, con lo cual se modifica el ejercicio del poder.
	Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> Los legisladores orientan sus acciones en función de los principios de los partidos políticos a los que pertenecen y del perfil, relaciones y compromisos personales que mantienen fuera del Congreso. Según los diferentes temas de la agenda pública, algunos legisladores adquieren notoriedad en los medios de comunicación.
	Judicial	<ul style="list-style-type: none"> Las decisiones de los ministros de la SCJN, aún cuando están apegadas a la interpretación de la Constitución Política, pueden incidir en asuntos políticos; en tanto que quienes integran el Tribunal Electoral definen lo concerniente a las cuestiones electorales. Las decisiones son irrefutables.
IFE	<ul style="list-style-type: none"> Si bien un órgano autónomo se caracteriza por ser apolítico, a quienes están al frente del instituto se les puede atribuir ciertas simpatías con algunos partidos políticos. La tendencia de los funcionarios y la representación de los partidos políticos al interior del IFE pueden orientar e incidir en las decisiones. 	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> Los políticos electos pueden orientar e incidir en las decisiones políticas en función de los principios de los partidos políticos a los que pertenecen y del perfil y relaciones personales que mantienen. Es frecuente que los perdedores en las competencias electorales consideren que parte de su derrota tiene que ver con los medios de comunicación. 	
Televisión	<ul style="list-style-type: none"> Se ejerce un control importante sobre los recursos humanos de los políticos electos que se manifiesta en el apoyo de sus intereses empresariales. 	

CUADRO 20. Elaboración propia.

DE ACCIÓN: Margen de maniobra de los actores en apego o no de las normas.		
Poderes de la Unión	Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> Una vez ganadas las elecciones, quien asume la Presidencia de la República tiende a mantener una campaña permanente en los medios de comunicación con el fin de difundir sus acciones y logros de gobierno.
	Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> Considerando que el debate legislativo no siempre es de interés noticioso, los diputados y senadores están expuestos a los medios de comunicación en función de los temas de mayor polémica. Por tanto, en la exposición pública de sus declaraciones, sus acciones están orientadas a mantener una imagen positiva en la opinión pública.
	Judicial	<ul style="list-style-type: none"> Dado que las decisiones de la Corte son, en su mayoría públicas, están expuestas a los medios de comunicación. Si bien existen presiones sobre algunos temas, se reconoce que las decisiones están orientadas a respetar la Constitución.
IFE	<ul style="list-style-type: none"> Si bien durante las campañas electorales los partidos políticos y sus candidatos están expuestos a los medios de comunicación, la organización de los comicios también interesa a la radio y la televisión. Las acciones del instituto tienen una base normativa que al mismo tiempo define la actuación de los partidos políticos. 	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> En campañas electorales, los partidos políticos y los candidatos están expuestos a los medios de comunicación, por lo que sus acciones están orientadas a agradecerles como una forma de incidir en la preferencia de los votantes. 	
Televisión	<ul style="list-style-type: none"> Se ejerce control derivado de que los partidos políticos y, en muchas ocasiones, las instituciones públicas no pueden prescindir de la televisión para llegar a los ciudadanos y electores. Esta situación implica el sometimiento a las reglas mediáticas. 	

CUADRO 21. Elaboración propia.

MATERIALES: Soporte de las relaciones.		
Poderes de la Unión	Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> Por mandato constitucional el espectro radioeléctrico que cubre el territorio nacional es propiedad de la Nación, por lo que su uso, aprovechamiento y explotación corresponde al Estado, que ejecuta sus facultades a través de las secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Gobernación.
	Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> Existe poco control significativo y directo del Poder Legislativo sobre los recursos materiales de los medios, mientras que los intereses y presiones de la industria de la radiodifusión si se pueden materializar en acciones legislativas.
	Judicial	<ul style="list-style-type: none"> El control del Poder Judicial sobre los recursos materiales de los medios está condicionado a las resoluciones que realice la Corte en materia de radiodifusión.
IFE	<ul style="list-style-type: none"> Por ley, el IFE cuenta con atribuciones que ejercen control significativo y directo sobre los recursos materiales de los medios. A través de este organismo, los partidos políticos acceden a la radio y la televisión. 	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> Existe poco control significativo y directo de los partidos políticos sobre los recursos materiales de los medios, pues es mediado por la autoridad electoral. 	
Televisión	<ul style="list-style-type: none"> Los medios tienen poco control sobre los recursos materiales de los partidos políticos y 	

las instituciones políticas. No obstante, la televisión puede contribuir a desvalorizar las acciones de los actores políticos.

CUADRO 22. Elaboración propia.

INFORMACIONALES: Referente del mensaje.		
Poderes de la Unión	Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aunque el Ejecutivo tiene el control de la información que emite a través de sus órganos de comunicación social, existen mecanismos que, en aras de la transparencia, dan la posibilidad de difundir aspectos que en ocasiones pueden ser indeseados, polémicos y/o controvertidos. ▪ La información sobre las actividades del Presidente de la República y su gabinete forman parte de la agenda y del espacio público.
	Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ante la diversidad de temas y actores, la información es controlada por los diferentes grupos parlamentarios, sin que ello evite que cada uno de los legisladores se pueda convertir en una fuente informativa de primer orden. ▪ Cuando así se requiere y los temas lo ameritan, se puede identificar la postura oficial del Poder Legislativo. ▪ Si bien el seguimiento que los medios hacen de las actividades legislativas es permanente, la difusión oficial de sus actividades se da a través del Canal del Congreso.
	Judicial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La difusión oficial de las actividades de este poder se realiza a través del Canal Judicial, con lo que se controla parte de la información que se transmite. ▪ No obstante, sobre todo en caso de temas polémicos, la radio y televisión dan seguimiento de las decisiones de la Corte, por lo que el control de la información se reduce.
IFE		<ul style="list-style-type: none"> ▪ El instituto controla parte de lo que se difunde en los medios al ser una fuente informativa de primer orden en materia electoral. Se está permanentemente pendiente de la información que se difunde de y sobre los partidos políticos. ▪ Sin embargo, al igual que con los otros actores dicho control es limitado, ya que los contenidos que se transmiten son definidos por los medios de comunicación, salvo en el caso de los <i>spots</i>.
Partidos políticos		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los partidos controlan parte de las informaciones que difunden los medios, ya que emiten sus propios comunicados y realizan sus ruedas de prensa cuando lo consideran necesario. ▪ En televisión, la información política es con frecuencia un recurso habilitante para los partidos considerados ganadores y apremiante para los que se perciben como perdedores. ▪ En la medida en que los públicos evalúan a los partidos, según las informaciones que presentan los medios de comunicación, los recursos estatutarios dependen de las agendas determinadas por estos.
Televisión		<ul style="list-style-type: none"> ▪ La televisión controla buena parte de las informaciones que los partidos y las instituciones públicas obtienen sobre la política. ▪ La información sobre los actores políticos se obtiene en la medida en que se ejerce control en sus recursos de acción. ▪ Se percibe a la política como una especie de juego en el que hay ganadores y perdedores, buenas y malas jugadas; lo importante es mantener y proteger sus intereses económicos. ▪ Los medios controlan parte de la agenda y por lo tanto los recursos informacionales que cobran importancia para el público.

CUADRO 23. Elaboración propia.

RELACIONALES: Lazo afectivo independiente del contacto oficial que se da entre los actores.	
Poderes de la Unión	Ejecutivo <ul style="list-style-type: none"> En general, se identifica que la relación entre el Poder Ejecutivo y la industria de la radio y televisión va más allá de lo institucional y trasciende a un nivel personal.
	Legislativo <ul style="list-style-type: none"> Los diputados y senadores son cuidadosos de aquellas relaciones que pueden afectar la imagen de sus funciones legislativas, es decir, más allá de la militancia partidista tratan de mantenerse al margen de los intereses privados, pues va en contra del interés público que requiere sus acciones. Sin embargo, en la práctica las decisiones legislativas tienen un matiz personal.
	Judicial <ul style="list-style-type: none"> Institucionalmente, se mantienen relaciones con los otros poderes de la Federación, pero se tiene cuidado de establecer vínculos personales con los actores políticos o la clase gobernante, ya que afectaría su imparcialidad.
IFE	<ul style="list-style-type: none"> Dadas las características del IFE como organismo autónomo, se busca garantizar frente a la sociedad que la relación con los distintos partidos políticos se da de manera institucional, sin ningún sesgo partidista, por lo que legalmente se contemplan ciertos candados para ser funcionarios del instituto. Los ciudadanos esperan que las autoridades estén al margen de presiones gubernamentales y pugnas partidistas.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> Los partidos son cuidadosos de la información política difundida a causa de las relaciones de identificación, diferenciación o indiferencia respecto de los políticos o empresarios, relaciones creadas o reforzadas por esas transmisiones. Los votantes evalúan más fácilmente a las personas/candidatos que a sus programas o plataformas políticas.
Televisión	<ul style="list-style-type: none"> Los recursos relacionales dependen de la popularidad de los periodistas y de la influencia de los concesionarios.

CUADRO 24. Elaboración propia.

La descripción de los recursos políticos fue la última parte de este capítulo, el cual pretendió establecer las categorías analíticas de la Comunicación Política que se utilizarán en el siguiente apartado, previa descripción de los actores involucrados.

De esta forma, se abordarán las condiciones que dieron forma a la Reforma Electoral 2007-2008, es decir, las acciones y reacciones que en la práctica se manifestaron en un cambio radical en la posición legal que hasta entonces había tenido la industria de la radiodifusión en el panorama electoral.

Si bien dicho cambio fue sorpresivo, existe detrás una explicación lógica que se apoya en el desarrollo histórico-estructural de los actores políticos (Capítulo 2), así como en su descripción actual (legal-ético) que puede o no contrastar con la manifestación de sus recursos políticos (Capítulo 3).

CAPÍTULO 4

LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008: CONFRONTACIÓN CON LA INDUSTRIA DE LA RADIODIFUSIÓN

Los capítulos previos sirvieron de marco previo para dimensionar el complejo proceso y contenido de la Reforma Electoral 2007-2008 en cuanto a medios electrónicos se refiere. Las categorías analíticas de la Economía Política de la Comunicación (EPC) y la Comunicación Política (CP) ayudaron a entender de manera integral los antecedentes de la reforma, así como las características particulares de cada uno de los actores políticos involucrados.

De la mano de la EPC, la revisión histórico-estructural permitió entender el crecimiento económico de la radio y la televisión al amparo legal del gobierno, así como el proceso de apertura política en el que dichos medios adquirieron un papel preponderante.

Del lado de la CP, previamente se construyó un escenario que destaca las características con las que los actores políticos llegaron al debate de la Reforma Electoral 2007-2008, lo que permitió identificar los recursos políticos, todo ello en el plano de una cartografía comunicativa.

Siguiendo las categorías analíticas de André Gosselin, se puede decir que a nivel nacional el territorio electoral dio cabida a la competencia política, lo que amplió las posibilidades de participación real de diversos sectores: los partidos políticos se convirtieron en la opción institucionalmente aceptada de acceso al poder; los Poderes de la Unión, en particular el Ejecutivo, modificaron su actuación en pro de la legalidad y la democracia, y finalmente, la radio y la televisión adoptaron un nuevo rol que, sin ser definitivo en los resultados electorales, es prioritario en la contienda.

Este entorno, que parecía propició para los comicios presidenciales de 2006, no superó las expectativas y los resultados electorales dieron muestra de ello. La forma de contrarrestar estos efectos fue el cambio en las arenas en el 2007-2008, con lo que se desencadenaron una serie de acciones y reacciones de los diversos actores políticos involucrados, mismas que tuvieron efecto en las elecciones federales de 2009.

Por tanto, el presente capítulo pretende señalar cuáles fueron las circunstancias en que se desarrollaron las elecciones de 2006 como el antecedente indispensable para entender la Reforma Electoral 2007-2008 y su posterior aplicación en el 2009. Estos tres momentos se abordarán en dos apartados que estarán conectados entre sí, con la intención de generar una visión global que sirva de base para determinar el papel que tiene el Estado frente a la capacidad política-económica de la radio y la televisión.

Previo al desarrollo de dichos apartados y a manera de introducción, a continuación se incluye un breve recuento electoral de lo ya desarrollado en los capítulos anteriores, pero en el marco de la Reforma del Estado.

De acuerdo con José Juan Sánchez González,¹⁵² el concepto de Reforma del Estado se utiliza para describir un sinnúmero de transformaciones que adquieren modalidades distintas y responden a diversas causas. No existe un proceso único de Reforma del Estado, se expresa en diferentes ámbitos que van de lo político a lo económico pasando por lo administrativo y lo social.

En México, la Reforma del Estado se puede considerar un reacomodo del Estado como poder y como aparato que pretendió dotar al sistema político de condiciones de gobernabilidad cuando éste empezó a ser obsoleto, así como readecuar el desarrollo económico a las nuevas condiciones internacionales.

Sánchez González reconoce cinco posiciones relacionadas con la Reforma del Estado que entre sí guardan una relación de interdependencia en su conjunto: económica, política, social, administrativa y jurídica.

Por su carácter, la reforma jurídica hace referencia a modificaciones constitucionales y la social se enfoca a hacer posible la justicia social, lo cual tiene una relación directa con la reforma económica.

En el caso de la reforma administrativa, que puede considerarse como la construcción del aparato racional-legal del que hablan Hallin y Mancini, la visión que se tiene del Estado incide directamente en la regulación de los medios electrónicos:

La reforma administrativa reconoce tres momentos: la transformación del papel del Estado, la reducción y reestructuración del aparato institucional, y el recorte de la asignación de personal.

En el primer supuesto, se contempló reducir la intervención estatal y modificar su papel de gestión de la sociedad. La reducción de la intervención del Estado se ejecutó a través de políticas de privatización, desmonopolización, desregulación y descentralización.

¹⁵² José Juan Sánchez González. *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. Pág. 39.

En el caso de la privatización, el Estado relegó la responsabilidad de producir directamente ciertos bienes y servicios públicos de manera parcial o total, es decir: “puede conservar grados variables de responsabilidad en el financiamiento, la regulación de las empresas o funciones privatizadas, o renunciar a todo tipo de injerencia en el respectivo campo de actividad”.¹⁵³

La descentralización política y administrativa supuso un achicamiento del Estado y una correlativa expansión de los estados locales; mientras que la desmonopolización implicó una reducción del alcance de la actividad estatal y la desregulación limitó la intervención estatal a través de la regulación de la actividad privada y pública.

En tanto, los matices de la reforma económica van de la mano con la reforma política:

- La razón de ser de la reforma económica tiene una motivación exterior, ya que responde a un entorno dinámico de interdependencia y globalización mundial.
- La visión sobre el Estado benefactor enfrentó momentos de crisis, por lo que se buscó superar la tensión entre la acumulación de capital y las demandas sociales, para lo cual el papel del Estado se orientó a insertarse eficientemente en el mercado mundial.
- Se reconocen tres líneas de acción en la Reforma del Estado: recorte del gasto público, liberalización y reinserción de la economía mexicana en el exterior y desmantelamiento progresivo del área estatal de la economía (liquidaciones, fusiones, cierres y privatizaciones de empresas públicas).
- Con la intención de eficientar la economía, se buscó un mayor grado de competencia en el mercado interno y disminuir la intervención directa del sector público en el manejo de los recursos productivos mediante políticas de apertura y privatización.

Finalmente, dentro de la reforma política se inscribe la reforma electoral:

- De acuerdo con el *Diccionario Jurídico Mexicano*, la Reforma Política se estructuró como un proceso democratizador ante la crisis económico-política de 1976. La modificación de 17 artículos constitucionales dio cauce a las problemáticas del país para permitir la operación del sistema político. “El sistema político mexicano ha sido pragmático y ha respondido con medidas concretas a las crisis que se le han presentado. Así, ante el conflicto obrero-ferrocarrilero de 1958-1959 diseñó el desarrollo estabilizador que duró casi diez años; ante el movimiento estudiantil de 1968 diseñó una estrategia populista, basada en un exagerado gasto público, y ante la crisis económico-política de 1976, estructuró un proceso democratizador al que él mismo dio el nombre de “Reforma Política”.¹⁵⁴
- En busca de la democracia, la reforma política se ha enfrentado a la modificación de estructuras relacionadas con los Poderes de la Unión, la resistencia del presidencialismo, el centralismo del poder, el predominio de un partido hegemónico, la subordinación de los poderes Legislativo y Judicial al Ejecutivo, el reto de elecciones libres y competitivas, así como la vigencia del Estado de Derecho.

¹⁵³ Ibidem. Pág. 51.

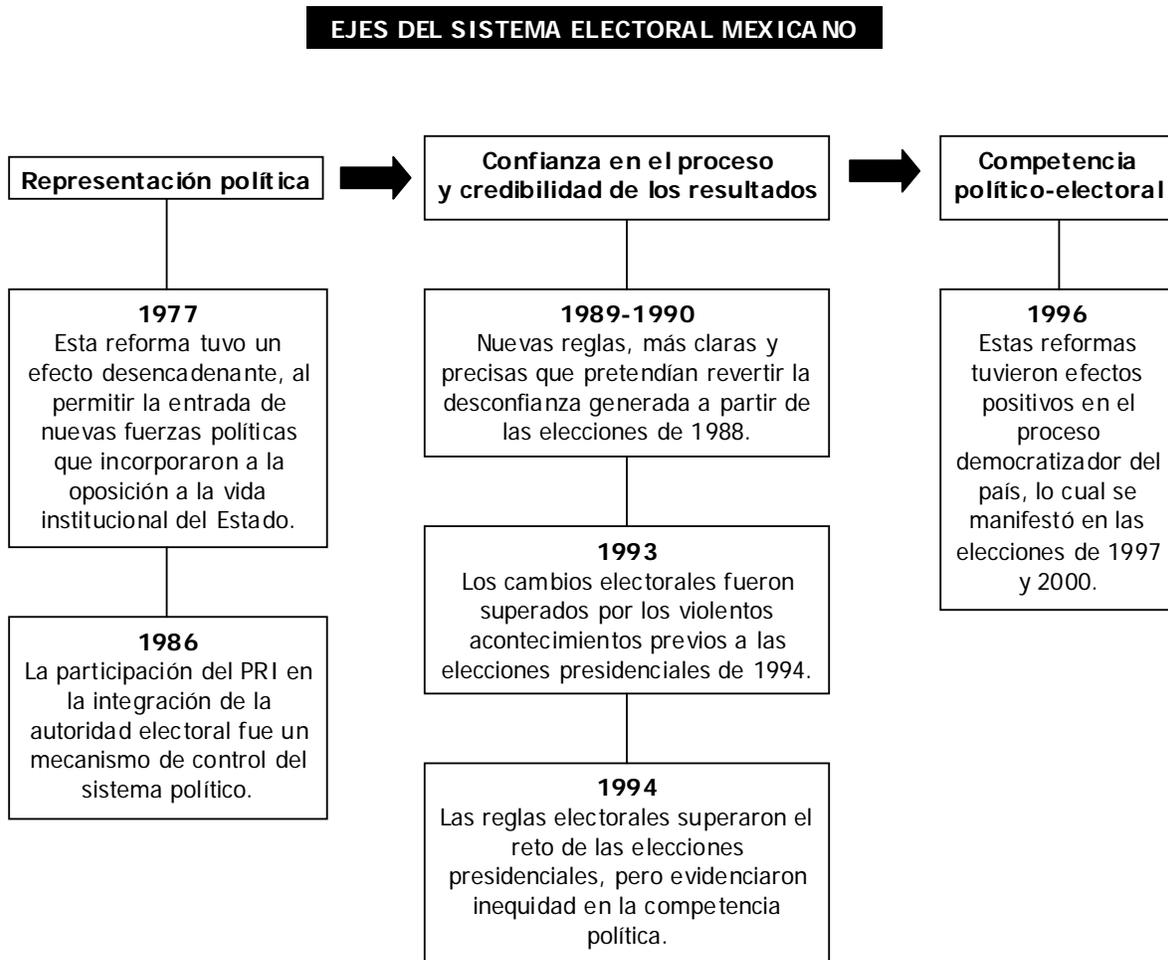
¹⁵⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Pág. 380.

- La inserción de México en la economía mundial fue una forma de presionar la transformación política del Estado.

La reforma electoral va de la mano de la reforma política, pues sentar las bases para que el ejercicio ciudadano de elección de los representantes sea respetado está ligado directamente con la democracia. En este marco, la Reforma Electoral 2007-2008 no puede entenderse sin las reformas que le precedieron, sin el contexto de los fenómenos políticos y sociales que la motivaron y sin el conocimiento de quienes participaron en su concepción, debate y aprobación.

Hasta antes de la creación del IFE se puede considerar que las reformas atendieron al reconocimiento de los partidos políticos. Muestra de lo anterior se puede observar con la reforma política de 1977, año en que empieza realmente la transformación del sistema político mexicano.

A partir de la existencia del instituto, el sistema electoral mexicano persiguió objetivos específicos que tienen que ver con la certeza de los resultados y la incertidumbre de la contienda. Posteriormente, las reglas electorales se enfocaron a garantizar la competencia entre las fuerzas políticas, la confianza en el proceso y la credibilidad de los resultados.



ESQUEMA 11. Elaboración propia.

La certidumbre del sistema electoral se basó en complejas reglas que fueron aderezadas después del cambio de partido en el poder con la introducción de mejoras en las condiciones de equidad de género (2000), nuevos requisitos para solicitar el registro como partido político nacional (2003) y el voto de los mexicanos en el extranjero para la elección de Presidente de la República (2005).

Al parecer el andamiaje electoral garantizaría los resultados de la contienda presidencial de 2006. Los hechos demostraron lo contrario: la calidad y los resultados de la elección estuvieron en entredicho. Tal y como la historia política de México sugiere una nueva reforma electoral estaba en puerta. En esta ocasión uno de los objetivos centrales sería promover una contienda más propositiva, sin descalificaciones, que diera elementos sustanciosos para la elección ciudadana.

PRIMERA PARTE

4.1 LAS ELECCIONES DE 2006 Y LA CRISIS POLÍTICO ELECTORAL

La intención de esta sección es dar un panorama general de las elecciones presidenciales de 2006 que en el marco de una cartografía de la Comunicación Política permita identificar las categorías analíticas de André Gosselin. En este sentido, la descripción que a continuación se detalla dará cuenta del territorio y las arenas del proceso electoral.

Dado que se trata de comicios presidenciales, el territorio aplica en un plano nacional en el que se identifican diferentes sectores involucrados, es decir, los partidos políticos, los candidatos y la autoridad electoral e indirectamente la industria de la radiodifusión, los poderes Ejecutivo y Legislativo, por lo que las acciones de estos actores conformarán el escenario principal de la contienda política.

En el plano de las arenas se ubican toda una gama de normatividades que regulan gran parte de las acciones de dichos actores políticos. Además de las disposiciones legales generales como la Constitución Política y el Cofipe, también podemos agregar las reglamentaciones que el IFE, en su carácter de autoridad electoral, emite para agregar mayor certeza a la contienda política.

El análisis del territorio y las arenas dan un marco general, pero sólo permite la construcción de una visión sesgada de la realidad, ya que únicamente atiende a la actuación apegada a normas y no contempla las acciones derivadas de vacíos legales o violaciones a la ley. En este sentido, el recurso político normativo, siguiendo a Vincent Lemieux, es el marco general de referencia de las elecciones de 2006 y de las acciones de los actores políticos involucrados.

Por ello, la segunda parte de este apartado hará referencia a las acciones y reacciones de los actores involucrados directa e indirectamente en los comicios que hace evidente el resto de los recursos políticos que contempla Lemieux.

4.1.1 MANIFESTACIÓN NORMATIVA DE LA CONTIENDA ELECTORAL

Tal como lo marca la ley, el proceso electoral¹⁵⁵ de 2006 inició el 6 de octubre de 2005 y concluyó el 5 de septiembre de 2006 con el dictamen del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) sobre el cómputo final de la elección de Presidente de la República.

A nivel nacional, el 2 de julio de 2006 acudieron a las urnas 41 millones 791 mil 322 ciudadanos¹⁵⁶ de los 71 millones 374 mil 373 inscritos en la Lista Nominal de Electores para elegir al titular del Ejecutivo y renovar las dos cámaras del Congreso de la Unión. La jornada estuvo vigilada por mil 992 consejeros electorales locales y distritales, 393 mil 126 representantes de partidos políticos, 25 mil 321 observadores electorales y 693 visitantes extranjeros.¹⁵⁷

El proceso electoral estuvo a cargo del IFE: el Consejo General como órgano superior de dirección del instituto fue el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones electorales y garantizar el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Siguiendo las normas legales, para las elecciones de 2006 el Consejo General estaba integrado de la siguiente forma:

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	
Consejero presidente	Luis Carlos Ugalde Ramírez
Consejeros electorales	Andrés Albo Márquez
	Virgilio Andrade Martínez
	Marco Antonio Gómez Alcantar
	Teresa González Luna Corvera
	Alejandra Latapi Renner
	Lourdes López Flores
	Rodrigo Morales Manzanares
	Arturo Sánchez Gutiérrez
Consejeros del Poder Legislativo	Sen. Jorge Zermeño Infante
	Sen. César Camacho Quiroz
	Sen. Rutilio Cruz Escandón Cadenas

¹⁵⁵ El proceso electoral se define como el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política y el Cofipe, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y ciudadanos, que tiene por objetivo la renovación periódica de las cámaras de Diputados y Senadores, así como la elección del Presidente de la República.

¹⁵⁶ Aunque la participación se elevó en 4 millones 189 mil 704 electores respecto al 2000, la proporción de ciudadanos registrados en la lista nominal disminuyó 5.42%, es decir, se pasó del 63.97% al 58.55%. Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 3. La jornada electoral del 2 de julio de 2006*. Págs. 25-26.

¹⁵⁷ Ibidem. Pág. 39.

	Dip. Pedro Vázquez González	
	Dip. Luis Antonio González Roldán	
	Dip. Luis Maldonado Venegas	
Representantes de los partidos políticos	Germán Martínez Cázares (PAN)	
	Felipe Solís Acero (Alianza por México)	
	Horacio Duarte Olivares (Alianza por el Bien de Todos)	
	Ricardo Cantú Garza (PT)	
	Sara Isabel Castellanos Cortés (PVEM)	
	Eliás Cárdenas Márquez (Convergencia)	
	Enrique Pérez Rodríguez (Partido Nueva Alianza)	
	Marina Arvizu Rivas (Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina)	
	Secretario ejecutivo	Manuel López Bernal

CUADRO 25. Elaboración propia.

De acuerdo con el Plan Integral del Proceso Electoral Federal (PIPEF) 2005-2006¹⁵⁸, para las elecciones presidenciales se establecieron diferentes retos en los siguientes rubros: organización electoral, capacitación electoral y educación cívica, Registro Federal de Electores, partidos políticos, asuntos internacionales y comunicación social e informática.

En el caso de los partidos políticos, los objetivos se centraron en cuatro aspectos, de los cuales dos tenían que ver con los medios electrónicos:¹⁵⁹

- Establecer un plan de medios y negociar los tiempos oficiales para la difusión de candidaturas en radio y televisión.
- Realizar, por primera vez, un monitoreo de promocionales durante las precampañas para contar con mayores elementos en la revisión de los informes de los partidos políticos.

En cuanto a los actores de la contienda, se contó con la participación de tres partidos políticos y dos coaliciones. Los partidos coaligados presentaron una misma plataforma electoral, declaración de principios, programas de acción y estatutos.

El 18 de enero de 2006 el Consejo General del IFE aprobó el registro de las plataformas electorales de los partidos políticos y coaliciones para las elecciones de Presidente de la República, así como los registros de los candidatos presidenciales. Al día siguiente, 19 de enero, iniciaron oficialmente las campañas, mismas que concluyeron el 28 de junio, luego de 161 días de proselitismo electoral.

¹⁵⁸ El 5 de junio de 2006 el Consejo General aprobó el PIPEF, en el cual se establecieron los objetivos y compromisos del IFE para la organización, preparación y vigilancia de las elecciones federales de 2006.

¹⁵⁹ Además de las referencias a los medios electrónicos, se contemplaba todo lo relacionado con los registros, y en su caso cancelación y sustitución, los convenios de coalición, plataformas electorales y candidaturas de los partidos políticos, así como las modificaciones a la normatividad en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

PARTICIPANTES DEL PROCESO ELECTORAL	
Partido o coalición	Candidatos
Partido Acción Nacional (PAN) 	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa
Partido Nueva Alianza (PNA) 	Roberto Rafael Campa Cifrián
Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASC) 	Patricia Mercado
Alianza por México (PRI y PVEM) 	Roberto Madrazo Pintado
Alianza por el Bien de Todos (PRD, PT y Convergencia) 	Andrés Manuel López Obrador

CUADRO 26. Elaboración propia.

Posteriormente, iniciaron las campañas para renovar el Congreso de la Unión. El 2 de abril se aprobó el registro de las candidaturas al Senado de la República por el principio de mayoría relativa, iniciándose la contienda un día después y hasta el 28 de junio. El 18 de abril el IFE aprobó la lista de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional.

Las campañas para diputados iniciaron el 19 de abril de 2006, luego de que un día antes se aprobara el registro de candidatos por el principio de mayoría relativa. Las listas de candidatos a diputados por representación proporcional se aprobaron el 3 de mayo.

Como ya se mencionó, para las elecciones presidenciales de 2006 se contó con claridad en las reglas, confianza en las instituciones y un ambiente legal que garantizaba la competencia política, por lo que parecía que el reto se encontraba en el voto de los mexicanos en el extranjero.

No obstante, en aras de la equidad y la transparencia, el IFE estableció nuevas normas encaminadas a fomentar que la competencia entre candidatos fuera más equitativa, imparcial y confiable. Con este propósito, se realizaron las siguientes iniciativas:¹⁶⁰

- Reglamento relativo a la disolución, liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos. El 31 de mayo de 2005 el Consejo General del IFE aprobó la norma como una forma de llenar un vacío legal que pretendía evitar que los partidos que perdieran el registro no rindieran cuentas sobre el uso del financiamiento público que recibían.

Ante indicios de pérdida de registro de un partido político, se contempló la realización de un inventario de sus bienes y la retención de la ministración del financiamiento público para actividades ordinarias.

¹⁶⁰ Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 2. Equidad y transparencia en la contienda electoral*. Págs. 9-10.

Una vez perdido el registro, el IFE tomaría posesión de los bienes, se harían líquidos los activos y se cubrirían los pasivos pendientes. Cabe señalar que todos los partidos políticos nacionales que participaron en las elecciones conservaron su registro.

- Reglamento de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. El 10 de noviembre de 2005 el Consejo General del IFE aprobó diversas disposiciones, tales como la expedición de comprobantes de gastos destinados a fundaciones e institutos; **informes parciales sobre la contratación de espacios en radio y televisión, así como de los gastos de los promocionales transmitidos en medios electrónicos**, anuncios espectaculares, inserciones en prensa, propaganda en salas de cine y páginas de Internet; detalle diario de los viáticos utilizados para la campaña presidencial; autorización de aportaciones a partir de transferencias electrónicas y por medio de líneas 01-800 y 01-900, así como la apertura del secreto bancario.

Entre las acciones prohibidas se contemplaron los donativos en efectivo de una sola persona superiores a 200 días de salario mínimo dentro del mismo mes; las bonificaciones o condonaciones de deudas a favor de los partidos políticos por parte de cualquier proveedor; aportaciones por medio de cheques de caja que impidiera la plena identificación de los donantes, y **la contratación de espacios de radio y televisión por parte de personas, pues sólo los podían contratar los partidos políticos.**

- Por primera vez, informes de los partidos políticos sobre los recursos ejercidos durante los procesos internos para elegir a los candidatos a la Presidencia de la República. El 2 de junio de 2005 la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas acordó solicitar informes detallados sobre los ingresos y egresos aplicados a los procesos de selección internos, mismos que debían ser entregados en un plazo máximo de 15 días después de la elección interna.
- “Tregua navideña”, que contemplaba la suspensión de actos proselitistas al concluir los procesos internos y hasta el inicio oficial de las campañas electorales para Presidente de la República, es decir, del 11 de diciembre de 2005 al 18 de enero de 2006.

Dicha tregua contemplaba las siguientes acciones: la **abstención de difundir promocionales en prensa, radio y televisión que aludieran a los candidatos presidenciales**, así como la realización de mítines, giras, actos o reuniones públicas de promoción del precandidato.

Asimismo, se estableció que la propaganda en la vía pública permanecería, pero no se pondría más; los portales de Internet se consideraron acervo informativo, aunque no se permitió generar nueva información de promoción en los sitios existentes.

La tregua no contemplaba los procesos locales, pero sí implicaba la prohibición de que los candidatos, militantes y simpatizantes realizarán pronunciamientos o alusiones a los candidatos presidenciales.

Todo pronunciamiento que implicase la promoción del precandidato, del voto o de la plataforma electoral fue considerado por el TEPJF como un acto anticipado de campaña.

- Por primera vez, reglas de neutralidad para los servidores públicos¹⁶¹. Luego de que en junio de 2005 el IFE realizara un exhorto público a la responsabilidad de los servidores para garantizar la equidad y la confianza, el 19 de febrero de 2006 el Consejo General aprobó un acuerdo por el cual se emitieron reglas de neutralidad, mismas que deberían ser observadas por el Presidente de la República, los gobernadores, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los presidentes municipales y los jefes delegacionales, y en caso necesario, el resto de servidores públicos.

Entre los puntos contemplados se encuentran las siguientes prohibiciones: **campañas publicitarias de promoción de imagen de servidores públicos, de obra o de programas de gobierno 40 días antes de la elección**; acciones o campañas para promover el voto; asistencia a eventos partidistas públicos de lunes a viernes; emitir expresiones a favor de algún candidato en discursos, medios de comunicación y publicidad; aportar recursos públicos o brindar apoyo gubernamental a coaliciones, partidos o candidatos, y condicionamiento de obras a cambio de promesas de voto.

- Por primera vez, **convenios de colaboración con Televisa y la CIRT**. En esencia, se buscaba garantizar mayor transparencia y rendición de cuentas en los gastos de propaganda televisiva de los partidos políticos y candidatos.

Bajo esta lógica, el 3 de octubre de 2005 Televisa se comprometió a entregar copias de los contratos de servicio, así como de las facturas y notas de crédito o cargo y cambio de facturas de los promocionales transmitidos; e informes sobre los promocionales (fecha, hora, duración, valor unitario y partido político o candidato que paga el servicio).

Posteriormente, el 19 de enero de 2006 el IFE firmó un convenio de colaboración con la CIRT y la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), en el cual la cámara empresarial se comprometió a entregar los contratos de prestación de servicios realizados entre partidos políticos y empresas de medios de enero a julio de 2006; promocionales contratados relacionados con el proceso electoral; copia de los contratos de servicios firmados por los partidos políticos en tres plazos (del 15 de enero al 15 de marzo, del 16 marzo al 31 de mayo y del 1 al 28 de junio); copia de la agenda o convenios suscritos que modifiquen el original; copia de las facturas definitivas; copia de las notas de crédito o cargo y de los cambios de facturas por los promocionales transmitidos, en su caso; de ser necesario, informes de los ajustes en conciliación por las reposiciones de promocionales no transmitidos durante los periodos contratados; estados de cuenta que especifiquen el canal o estación en que se transmitió, nombre del promocional, fecha y hora de transmisión, duración, valor unitario y nombre de la instancia que pagó el servicio; e integración de los pagos y adeudos de los partidos políticos al término de los periodos mencionados.

Además, la CIRT se comprometió a promover la realización de campañas de promoción del voto, sin fines partidistas, así como la realización de debates entre los candidatos presidenciales registrados.

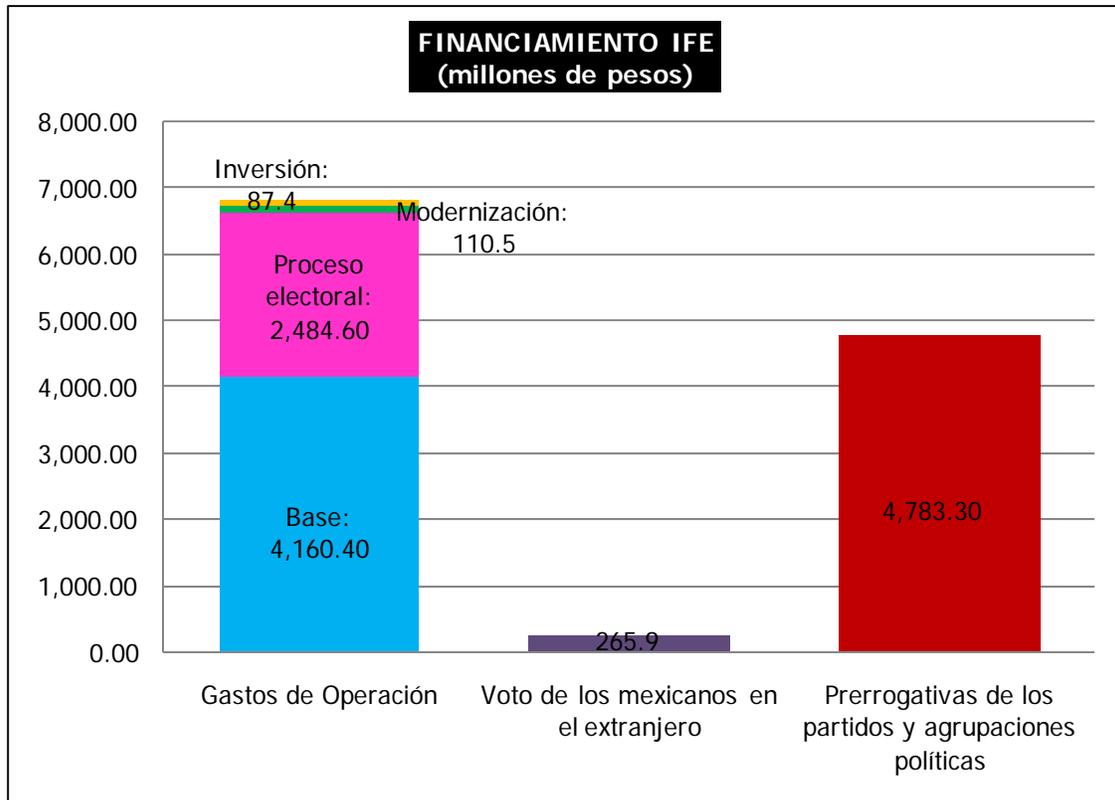
¹⁶¹ En elecciones anteriores (2000 y 2003) el IFE realizó exhortos públicos para la suspensión de programas gubernamentales de comunicación social relacionados con la obra pública y los programas sociales.

En tanto, la FEPADE brindaría atención y asesoría jurídica en materia de prevención de delitos electorales federales tanto al personal del IFE como de la CIRT.

- **Monitoreos de promocionales de los partidos políticos en radio y televisión**, así como en medios impresos de circulación nacional y de las 32 entidades federativas durante las precampañas y campañas electorales, y por primera vez, en anuncios espectaculares.
- **Monitoreos de noticieros y programas especiales de discusión política** para vigilar el tratamiento equitativo de candidatos, partidos y coaliciones.

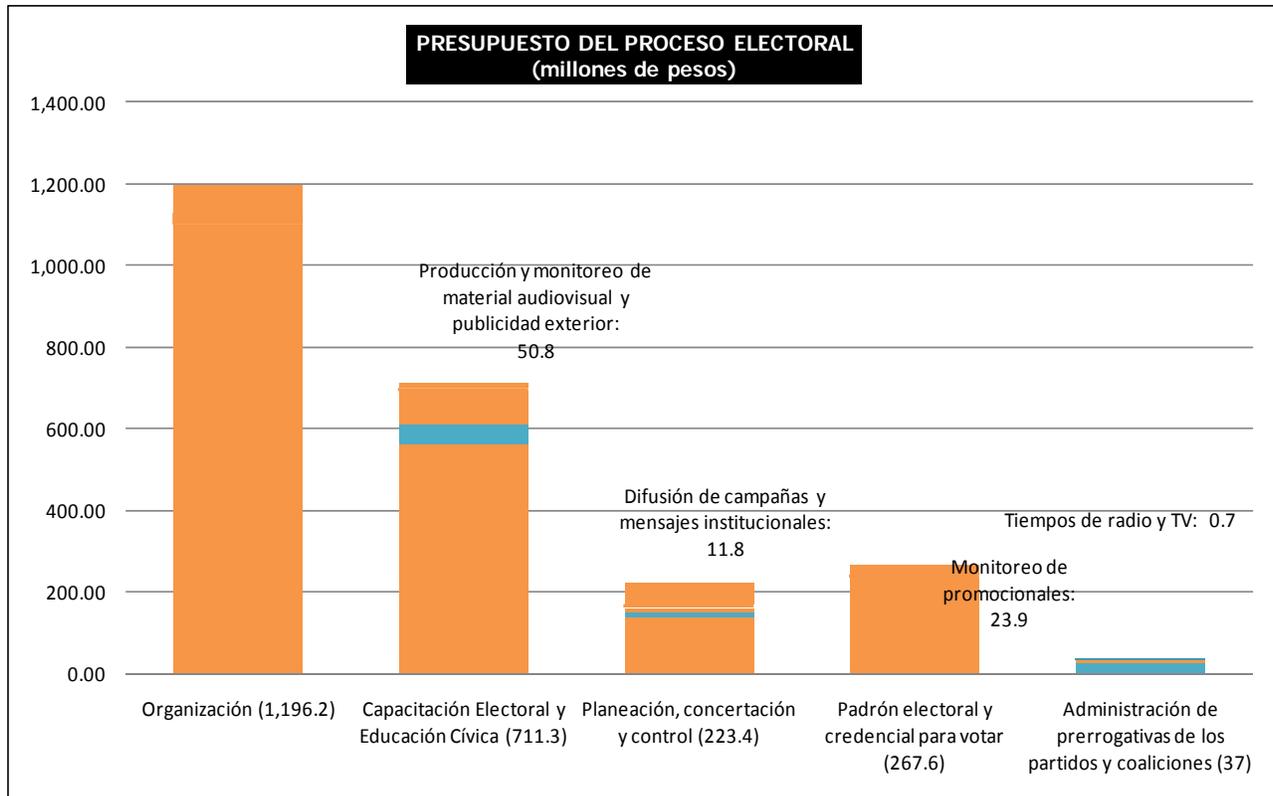
4.1.1.1 COSTO DE LOS COMICIOS

El presupuesto total que se destinó al proceso electoral de 2006 fue de 11 mil 892 mil 10 millones de pesos, mismo que se distribuyó de la siguiente forma: 40.22% al financiamiento público de los partidos políticos, 57.54% para gastos de operación y 2% al proyecto del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.



GRÁFICA 2. Elaboración propia con información del IFE.

Del presupuesto asignado al proceso electoral se destinó un total de 87.2 millones de pesos a rubros relacionados con los medios electrónicos, tal como se señala a continuación:



GRÁFICA 3. Elaboración propia con información del IFE.

El Cofipe contemplaba fórmulas para determinar los costos mínimos de campaña y los topes máximos de gastos de campaña para las elecciones de Presidente de la República, diputados y senadores.¹⁶²

COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA (millones de pesos)	
Presidente de la República [(Costo mínimo de gastos de campaña para diputado x total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa) / días que dura la campaña para diputado por este principio] x días que dura la campaña de Presidente	258,557.68
Senador (Costo mínimo de una campaña para senador X total de senadores a elegir X número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión)	768.28
Diputado (Costo mínimo de una campaña para diputado X total de diputados a elegir X número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión)	380.07

CUADRO 27. Elaboración propia basada en el Acuerdo del Consejo General del IFE CG13/2006.

A partir de los costos mínimos de campaña, se calculó el financiamiento público de los partidos políticos con registro para sus actividades ordinarias permanentes y para sus gastos de campaña.

¹⁶² Los costos mínimos se calculan considerando los costos aprobados el año inmediato anterior, los cuales se actualizan en función del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) establecido por el Banco de México. Para las elecciones de 2006, además del INPC el Consejo General del IFE consideró un factor de ajuste adicional derivado del recorte presupuestal del IFE aprobado por la Cámara de Diputados.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (millones de pesos)			
Partido político	Actividades ordinarias permanentes	Gastos de campaña	Total financiamiento
PAN	555.87	555.87	1,111.74
PRI	613.40	613.40	1,226.80
PRD	360.71	360.71	721.42
PT	135.07	135.07	270.14
PVEM	190.67	190.67	381.34
Convergencia	133.10	133.10	266.20
PNA	39.78	39.78	79.56
PASC	39.78	39.78	79.56

CUADRO 28. Elaboración propia basada en los Acuerdos del Consejo General del IFE CG07/2000 y CG14/2006.

De acuerdo con el IFE, los gastos de campaña comprenden los gastos de propaganda (bardas, mantas, volantes, pancartas, equipo de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares); los gastos operativos de campaña (sueldos y salarios de personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares); y los gastos de propaganda en prensa, radio y televisión (mensajes, anuncios publicitarios y sus similares).

El tope de gastos de campaña de los partidos políticos y coaliciones se calculó a partir de los costos mínimos de campaña. En el 2006 se determinó un monto de \$651,428.44 como tope a las campañas de Presidente de la República.

4.1.1.2 PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

Como parte indispensable de la contienda política, el Cofipe contempló la participación de la industria de la radiodifusión en los siguientes rubros:

a. Campañas institucionales de promoción del voto

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC) fue el área encargada de la estrategia de promoción de la participación ciudadana y el voto razonado, libre y secreto.¹⁶³

Las campañas de promoción de la participación ciudadana contaron con el apoyo de actores públicos, privados y sociales. De acuerdo con el IFE, las acciones realizadas fueron las siguientes:

¹⁶³ Los objetivos de la estrategia fueron diseñar y fortalecer diferentes campañas de promoción de la participación ciudadana con el apoyo de actores públicos, privados y sociales; formar ciudadanía; reforzar las alianzas institucionales; y promover la participación a través del Programa de Capacitación Electoral. Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 3. La jornada electoral del 2 de julio de 2006*. Pág. 33.

1. Campañas en medios alternativos. Se realizó la pinta de bardas mensajes institucionales, el perifoneo en comunidades de los 300 distritos electorales y la transmisión de mensajes en estaciones de radio indigenistas. Asimismo, se distribuyeron 2.8 millones de materiales impresos (trípticos y carteles) para informar y prevenir a los electores sobre la compra y coacción del voto y propiciar la reflexión sobre las distintas opciones políticas.
2. Trabajo conjunto con medios de comunicación, líderes de opinión y representantes del medio artístico.
3. Campañas en radio y televisión a través de los tiempos fiscales con los que cuenta el IFE. A partir de mayo de 2006 se produjeron y difundieron 16 *spots* de televisión y 22 de radio en tres etapas: preparación de las elecciones, jornada electoral y agradecimientos.

En total se transmitieron 364 *spots* televisivos y mil 141 radiofónicos. La diferencia en el número de impactos fue notable entre ambos medios, pues además de que los tiempos fiscales son más amplios en radio, a partir del 29 de mayo la Presidencia de la República cedió espacios al IFE con lo que se incrementó la transmisión de mensajes diarios en cada una de las emisoras a nivel nacional.

En el caso de la televisión, durante la tercera etapa los tiempos de transmisión fueron compartidos con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), por lo que los impactos se redujeron a cuatro impactos de 30 segundos diarios; mientras que en radio se dispuso de 3.5 minutos (14 *spots* diarios por emisora) en virtud de que no hubo campañas institucionales de organismos autónomos.

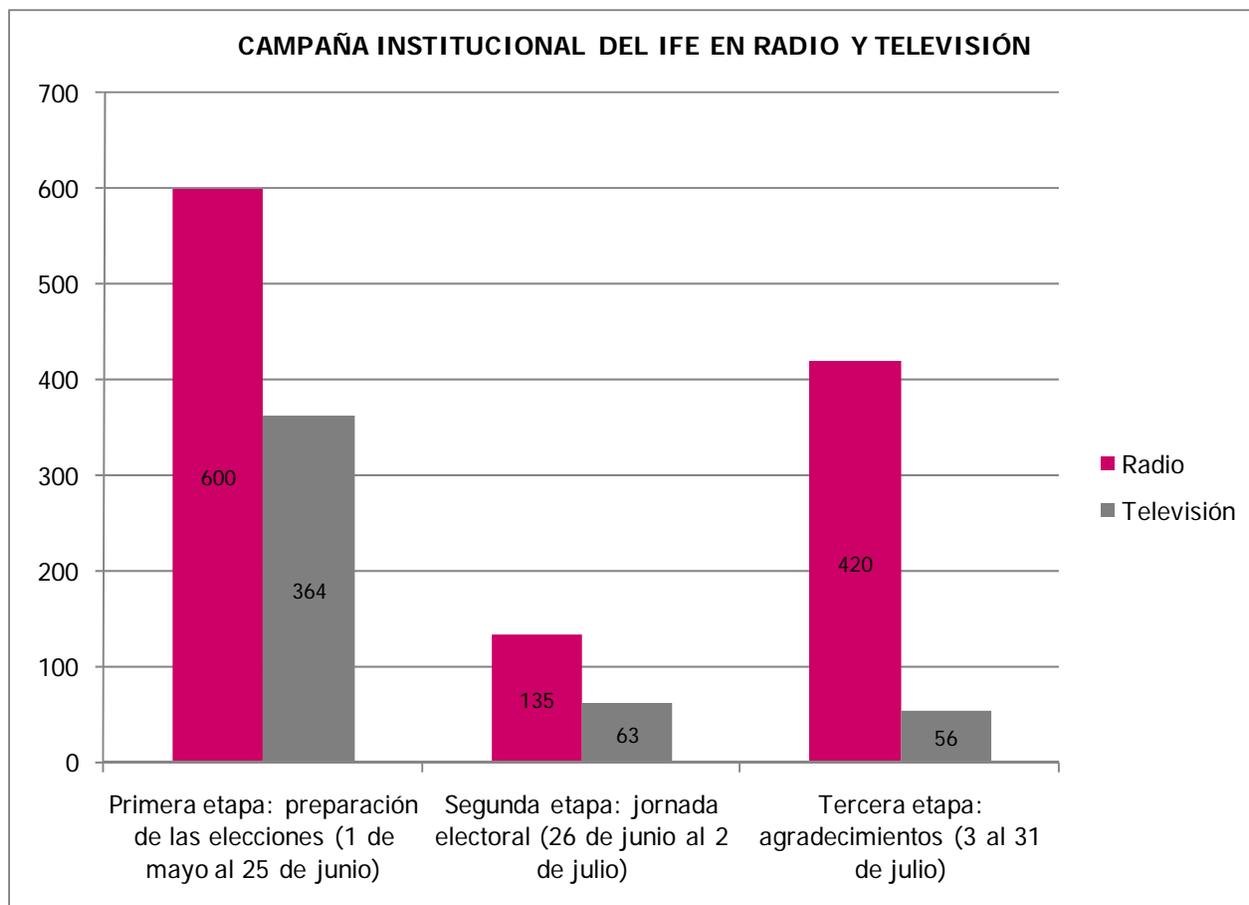
Por otra parte, el IFE tuvo que implementar una estrategia de promoción del voto en el extranjero.¹⁶⁴ El 21 de septiembre de 2005 el Consejo General aprobó lineamientos que contemplaron prohibiciones para los partidos políticos como la erogación de recursos provenientes de cualquier tipo de financiamiento en el extranjero; recibir aportaciones del exterior y realizar actividades específicas, campañas electorales o difusión de propaganda electoral fuera del territorio nacional.

La campaña institucional del IFE en el territorio nacional contempló la promoción del voto entre las familias y amistades de los migrantes a través de los tiempos estatales. En el exterior, el instituto destinó casi 6 millones de dólares para la compra de espacios televisivos en cinco cadenas de habla hispana (Telemundo, Univisión, Azteca América, Galavisión) y tres de radio.

La estrategia de promoción contempló la transmisión de 15 promocionales de televisión y 11 de radio, mismos que se transmitieron en 10 de las ciudades con mayor concentración de ciudadanos mexicanos en Estados Unidos (San Antonio, Houston, Dallas, Phoenix, San Diego, Nueva York, Miami, Arizona, Chicago y Las Vegas).¹⁶⁵

¹⁶⁴ El 28 de junio de 2005 se aprobó el voto de los mexicanos que residen en el extranjero.

¹⁶⁵ Los datos proporcionados por el IFE se complementan con información publicada en la revista *Proceso*. Jenaro Villamil. *Proceso*. Pág. 10.



GRÁFICA 4. Elaboración propia con datos disponibles en Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 3. La jornada electoral del 2 de julio de 2006.* Págs. 61-66.

b. Monitoreo de promocionales

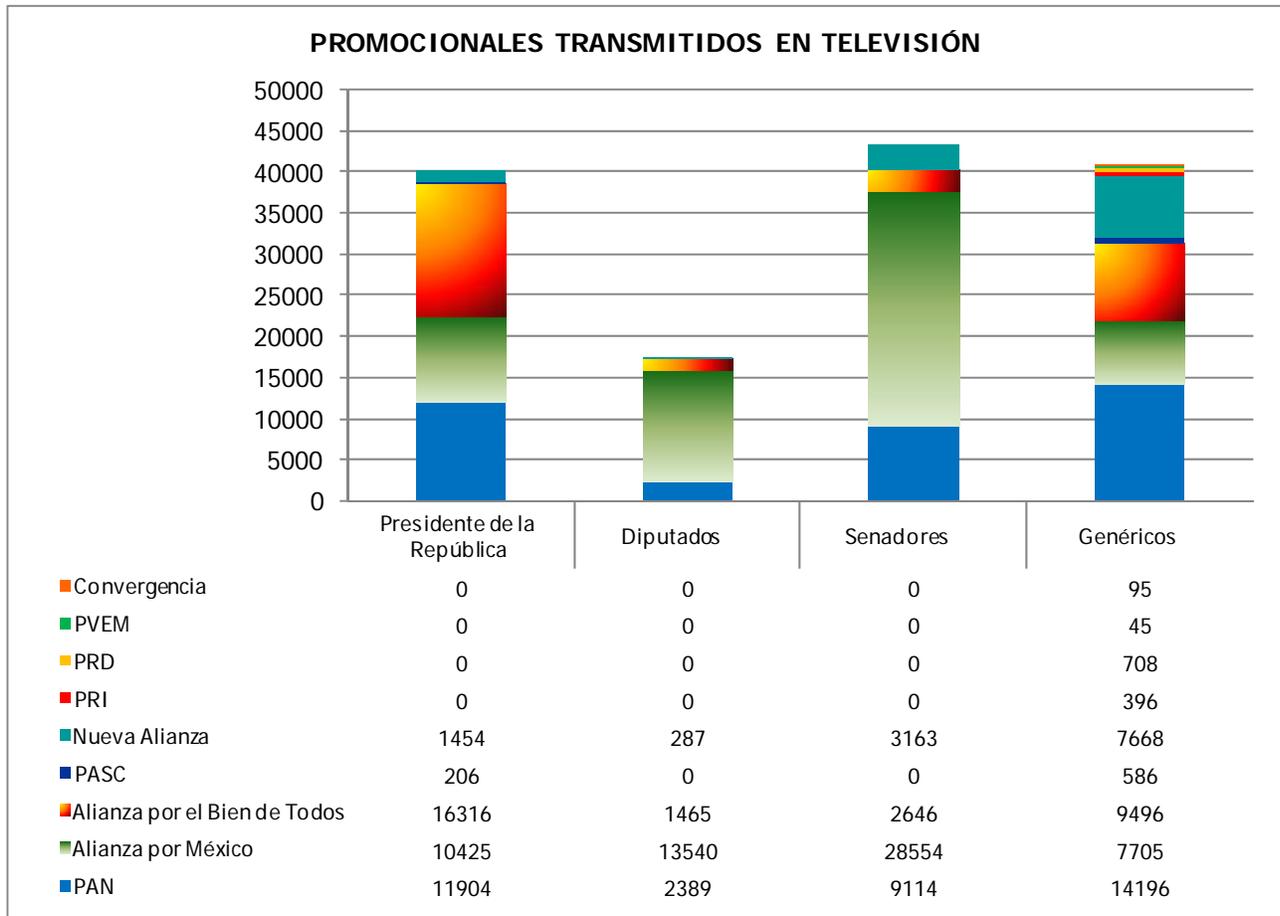
El monitoreo de promocionales¹⁶⁶ abarcó los periodos de precampaña y campaña política. A través de la empresa IBOPE, el IFE realizó un monitoreo muestral de *spots*¹⁶⁷ de radio y televisión del 19 de enero al 28 de junio de 2006¹⁶⁸ que contempló un millón 391 mil 166 horas en más de 150 canales de y alrededor de 240 estaciones de radio. Según datos de la autoridad electoral, al día se procesaron 7 mil 602 horas y se registró un total de 704 mil 502 promocionales de radio y televisión.

¹⁶⁶ Para el IFE, el monitoreo de promocionales comprendía los *spots* en radio y televisión, las inserciones en prensa y los anuncios espectaculares en la vía pública. Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 2. Equidad y transparencia en la contienda electoral.* Pág. 55.

¹⁶⁷ El IFE define la palabra *spot* o comercial como los promocionales que “tienen un soporte visual, auditivo o audiovisual de breve duración que transmiten un hecho básico o una idea, generalmente de carácter publicitario, es decir, que forman parte de una publicidad, promoción o propaganda”, por lo que quedan fuera los programas de carácter informativo. *Ibidem.* Pág. 57.

¹⁶⁸ Para la elección de diputados y senadores el monitoreo de promocionales inició el 1 de abril y concluyó el 28 de junio de 2006.

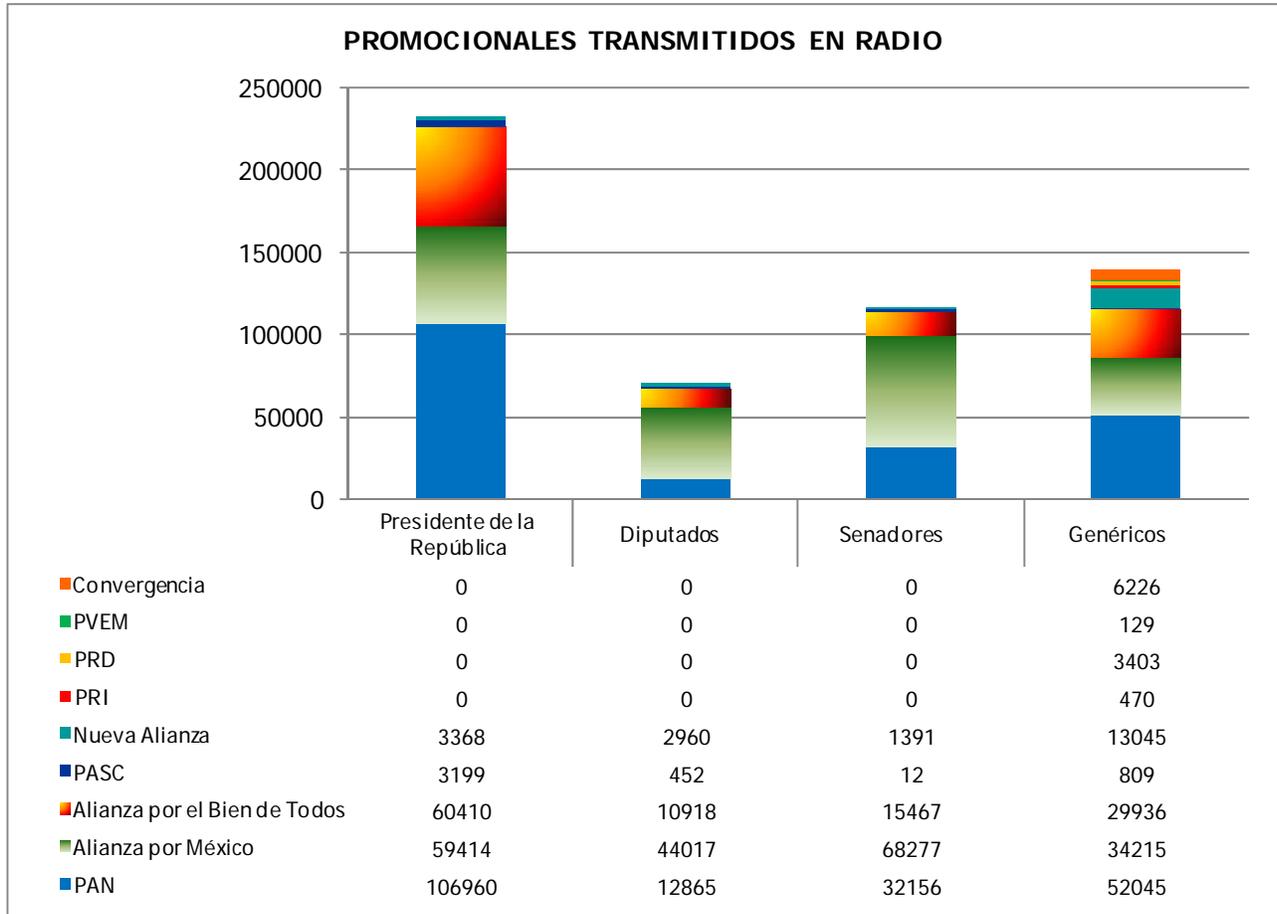
En televisión, se transmitió un total 142 mil 358 *spots* (841 horas ó 3 millones 28 mil 153 segundos) de los cuales el 28% correspondió a las campañas presidenciales, el 12% a diputados, el 31% a senadores y el 29% a los partidos políticos.



GRÁFICA 5. Elaboración propia con datos disponibles en Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 2. Equidad y transparencia en la contienda electoral.* Págs. 58-62.

Además de los *spots* televisivos, se contrataron espacios para transmitir un total de 179 programas de larga duración (178 para la Alianza por el Bien de Todos y uno para el PAN) equivalentes a 82 horas o 298 mil 297 segundos.

En radio, se registraron 562 mil 144 promocionales (3 mil 155 horas u 11 millones 358 mil 819 segundos), de los cuales el 42% fue para la campaña presidencial, el 13% a diputados, el 21% a senadores y el 25% para los partidos políticos.



GRÁFICA 6. Elaboración propia con datos disponibles en Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 2. Equidad y transparencia en la contienda electoral.* Págs. 62-67.

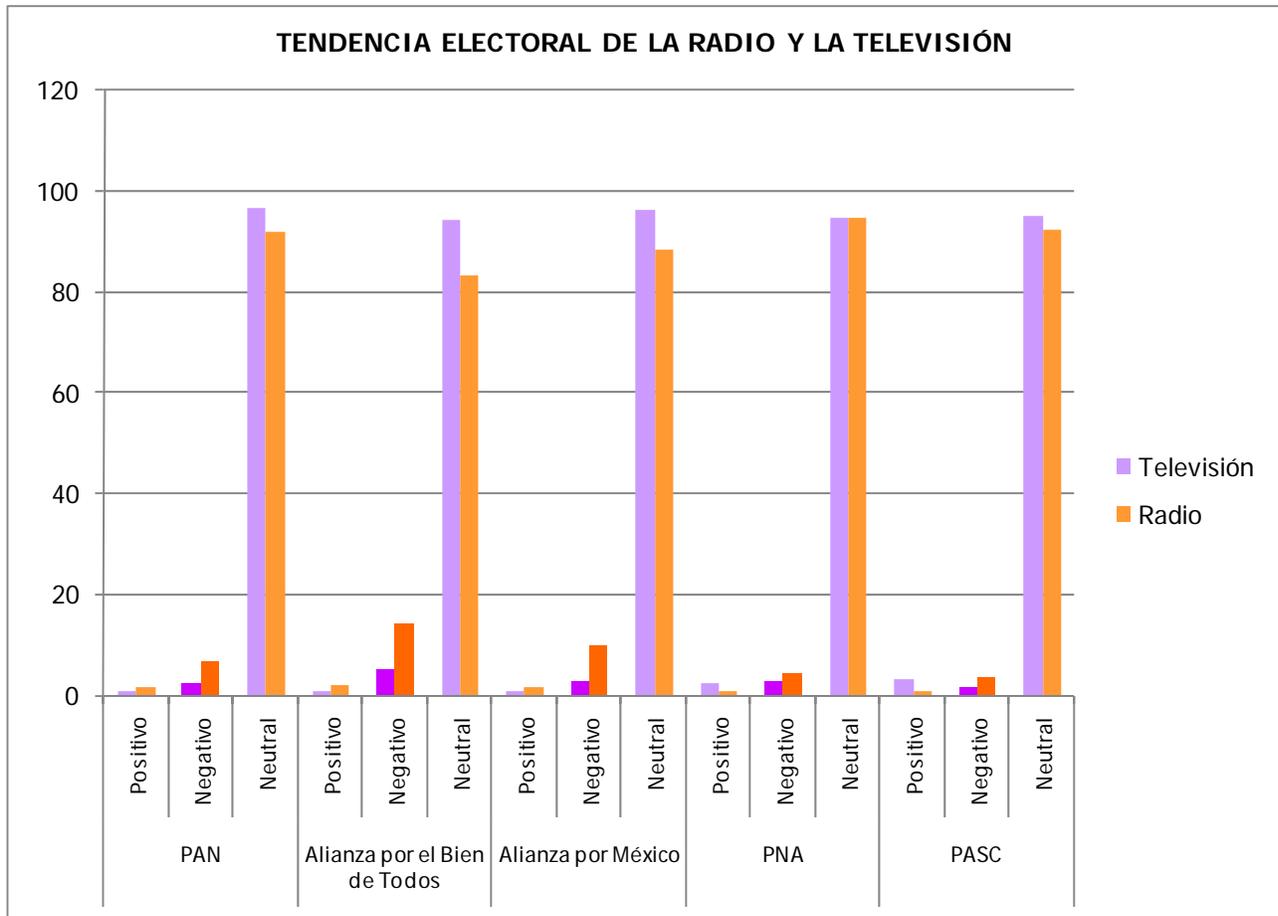
En cuanto a los programas en radio de larga duración, se registraron siete emisiones distribuidas en siete horas ó 25 mil 52 segundos, todas contratadas por Acción Nacional.

c. Monitoreo de noticiarios de radio y televisión

A través de la empresa IBOPE AGB de México, el IFE realizó un monitoreo sobre el tratamiento de las campañas electorales federales que abarcó 35 plazas de las 32 entidades federativas. Se consideraron 123 noticiarios y 17 programas de televisión, así como 206 noticiarios y 15 programas de radio.

De las 208 mil 649 menciones, el 92% (192 mil 8) fueron sujetas de valoración (positivas / negativas / neutra), ya que entraron dentro de la gama considerada por la Comisión de Radiodifusión del IFE como géneros periodísticos (nota informativa, reportaje, análisis, editorial o crítica política y crónica). Según los criterios de medición aprobados por el IFE, el 96% de estas menciones fueron neutras y sólo el 3% resultaron negativas y el 1% positivas.

Aunque las menciones negativas fueron escasas en televisión, la Alianza por el Bien de Todos tuvo el porcentaje más elevado (5.21%) contra el 2.51% del PAN y el 2.70% de la Alianza por México. En radio, las menciones negativas fueron más elevadas: 6.81% para el PAN, 9.94% para la Alianza por México y 14.35% para la Alianza por el Bien de Todos.



GRÁFICA 7. Elaboración propia con datos disponibles en Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 2. Equidad y transparencia en la contienda electoral.* Págs. 80, 82-83.

El 8% restante (16 mil 641 menciones) se registraron en espacios de opinión como mesas de análisis, entrevista, encuestas, sondeos, estudios de opinión, sátira política y debate.

d. Debates

A solicitud de los candidatos a la Presidencia de la República y dirigentes de los partidos políticos, el IFE instaló una mesa de trabajo para organizar la celebración de los debates, que contó con la participación de representantes de los partidos políticos.

Las condiciones técnicas y los tiempos de campaña fueron propicios para la realización de dos debates. En el documento denominado *Compromisos que suscriben la candidata y los candidatos a la Presidencia de la República durante el proceso electoral federal 2005-2006, para organizar dos debates públicos, y para establecer su formato, características y temáticas*, suscrito el 10 de abril, se establecieron los siguientes puntos:

- El IFE es la instancia idónea para organizar los debates.
- Dos debates temáticos de 120 minutos cada uno que se celebrarían el 25 de abril y el 6 de junio.

- Para ambos debates se convocaría a todos los candidatos presidenciales, quienes notificarían por escrito al IFE su decisión de participar o no.
- Los temas del primer debate abarcarían la política hacendaria; la política energética; la política laboral; el combate a la pobreza y el desarrollo social, y el desarrollo sustentable. En tanto, los asuntos abordados en el segundo encuentro serían la seguridad pública y el combate a la corrupción; gobernabilidad; política exterior y migratoria; federalismo, fortalecimiento municipal y desarrollo regional, y Reforma del Estado.
- La CIRT coadyuvaría en la organización, producción y difusión de los debates.
- Los debates se celebrarían en las instalaciones del World Trade Center de la Ciudad de México.
- A fin de mantener la equidad en la competencia electoral, los candidatos presidenciales se comprometieron, asistan o no al debate, a suspender los promocionales de sus campañas en medios electrónicos desde las 18:30 horas del día del debate y hasta las 06:00 horas del día siguiente.

Tal como se estableció, el 25 de abril se celebró el primer debate entre los candidatos a la Presidencia de la República. En el encuentro participaron Felipe Calderón (PAN), Roberto Madrazo (APM), Roberto Campa (PNA) y Patricia Mercado (PASC). Cada candidato contó con 26.5 minutos, divididos en ocho bloques, para tratar los temas previamente acordados.

El segundo debate se realizó el 6 de junio y participaron los cinco candidatos presidenciales, quienes contaron con 21.5 minutos distribuidos en ocho bloques.

El orden de intervención de los candidatos a lo largo de ambos debates fue determinado al azar. En el primer debate inició Roberto Madrazo y concluyó Patricia Mercado, mientras que en el segundo, abrió Patricia Mercado y cerró Roberto Campa.

4.1.1.3 RESULTADOS ELECTORALES

Aunque la autoridad electoral autorizó la realización de encuestas de salida y conteos rápidos para la elección de Presidente de la República, el Consejo General determinó que sólo el IFE daría a conocer los resultados oficiales, por lo que a partir de las 0:00 horas y hasta las 20:00 horas del 2 de julio ninguna empresa, partido, candidato, organización o persona podría difundir los resultados de dichos ejercicios. Asimismo, en caso de que los resultados arrojaran una diferencia mínima los medios de comunicación deberían aclarar que técnicamente no podían señalar al ganador de la elección.

El IFE contó con tres mecanismos para difundir los resultados electorales: el conteo rápido (tendencia de la elección de Presidente de la República a partir de una muestra aleatoria de 7 mil 263 casillas electorales), el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) (resultados electorales de las elecciones de Presidente, senadores y diputados federales con base en el cómputo de las actas de cada una de las casillas) y los cómputos distritales (suma

que realiza cada uno de los 300 consejos distritales de los resultados asentados en las actas de casilla). Con metodologías distintas, los tres ejercicios coincidieron en lo esencial, es decir, dieron como ganador al candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa, pero con una diferencia mínima respecto al candidato de la Alianza por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador:

- El Comité Técnico de Conteo Rápido señaló que no existían condiciones estadísticas para anunciar una tendencia definitiva en el resultado de las elecciones, ya que había un empate técnico entre las dos principales fuerzas políticas. En consecuencia, Luis Carlos Ugalde, consejero presidente del IFE, no dio a conocer los rangos de estimaciones ni las tendencias electorales, tal como se había acordado el 22 de junio de 2006 en sesión de Consejo General.
- Al cierre del PREP, se mostró una diferencia de 1.04% entre el primer y segundo lugar de la elección presidencial, misma que se redujo a 0.62% al considerar las actas que presentaron inconsistencias.

De acuerdo con el IFE, en el 2006 el PREP utilizó una tecnología más moderna, precisa y segura que en elecciones anteriores; se procesó un mayor porcentaje de actas (98.45%) que en el 2000 (94%) y la variación entre los resultados del PREP y los cómputos distritales fue menor que en el 2000. No obstante, la falta de certeza en los resultados del PREP se hicieron públicos. La autoridad electoral aclaró los cuestionamientos, pero también señaló que la intención del PREP sólo era de carácter informativo.¹⁶⁹

Finalmente, el 20 de septiembre de 2006 el Comité Técnico Asesor del PREP presentó un informe final en el que certificó la confiabilidad y transparencia del programa, pero también reconoció algunas fallas.

- El 5 de julio se inició la suma de todas las actas de escrutinio y cómputo de casilla de los 300 distritos electorales. El resultado final indicó que el PAN obtuvo el mayor número de votos, con una diferencia de 0.58% respecto a la Alianza por el Bien de Todos.

Los resultados de los cómputos distritales no son los resultados finales de las elecciones presidenciales, pues los partidos políticos tienen la opción de presentar impugnaciones ante el TEPJF. Por tanto, la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos corresponde al Tribunal, el cual también emite la constancia de mayoría y de presidente electo.

Durante los cómputos distritales se abrieron 2 mil 864 paquetes electorales para volver a realizar el escrutinio y cómputo de los votos. El Distrito Federal, Nuevo León, Puebla y el Estado de México (9.53%, 8.31%, 7.72% y 7.47%, respectivamente) fueron las entidades donde se abrieron el mayor número de paquetes electorales para volver a realizar el cómputo de votos. Cabe destacar que 153 paquetes electorales fueron

¹⁶⁹ De acuerdo con el IFE, "el PREP no tiene el propósito de determinar al partido político, coalición o candidato ganador de una elección ni de estimar las tendencias de la votación. El PREP es un ejercicio estrictamente informativo sobre los resultados preliminares de la votación emitida por los ciudadanos, que permite verificar que los resultados publicados al exterior de cada casilla sean exactamente aquellos que se integran a la base de datos del programa". Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. Colección de Cuadernos: 5. Encuestas y resultados electorales*. Págs. 31-32.

abiertos a petición de todos los partidos políticos y coaliciones que contendieron en esta elección. La Alianza por el Bien de Todos fue la que solicitó la apertura de más paquetes electorales para un nuevo escrutinio y cómputo de votos con mil 743 peticiones –de ellas, en mil 521 fue el único contendiente que solicitó la apertura. La Alianza por México solicitó abrir 212 paquetes; el PAN solicitó la apertura de 195; Alternativa y Nueva Alianza 166 y 153, respectivamente.

RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL (%)		
Mecanismos	PAN	Alianza por el Bien de Todos
Conteo rápido (tres métodos / rangos mínimo y máximo)		
Método robusto	35.25 – 37.40	34.24 – 36.38
Método clásico	35.68 – 36.53	34.94 – 35.70
Método bayesiano	35.77 – 36.40	35.07 – 35.63
PREP	36.38	35.34
PREP (con inconsistencias)	35.91	35.29
Cómputos distritales	35.89	35.31
Cómputo final del TEPJF	35.89	35.33

CUADRO 28. Elaboración propia con datos disponibles en Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. 5. Encuestas y resultados electorales.* Pág. 10.

4.1.1.4 IMPUGNACIÓN DE LAS ELECCIONES

A lo largo del proceso electoral se presentaron 376 juicios de inconformidad ante el TEPJF, mismos que fueron resueltos para emitir el dictamen final y la declaración de validez de la elección presidencial.

Entre las inconformidades destacaron la intervención de extranjeros, la propaganda religiosa, la utilización de programas gubernamentales, la certeza y precisión del PREP, los cómputos distritales y la apertura de paquetes, el recuento del TEPJF y los votos nulos, entre otros. De acuerdo con el IFE,¹⁷⁰ varios de los juicios de inconformidad interpuestos se relacionaron directamente con los medios de comunicación electrónicos, tal como a continuación se indica:

a. Intervención de autoridades federales y locales.

De acuerdo con el Tribunal, la intervención de Vicente Fox Quesada, entonces Presidente de México, fue proporcional a las acciones que emprendió el IFE a través del acuerdo de neutralidad y la denominada “tregua navideña”. Adicionalmente, la SCJN ordenó la suspensión de los *spots* de Vicente Fox.

En cuanto a las autoridades locales, se determinó que dado que el acuerdo de neutralidad no implicaba la suspensión de la cobertura noticiosa de las actividades gubernamentales, sino la prohibición de que servidores públicos promocionaran programas de desarrollo social o su imagen personal a través de promocionales, se concluyó que no se benefició al candidato panista.

¹⁷⁰ Instituto Federal Electoral. *Elecciones Federales 2006. Colección de Cuadernos: 6. Justicia electoral.* Págs. 41-49.

b. Parcialidad del Consejero Presidente del IFE

El TEPJF consideró que informar sobre los resultados no significó declarar al candidato del PAN como ganador de la contienda.

c. Intervención de organismos empresariales

Ante la denuncia interpuesta por la Alianza por el Bien de Todos por la difusión de promocionales con fines electorales patrocinados por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), el dictamen señaló que éstos no contenían mensajes explícitos a favor o en contra de algún candidato.

Sin embargo, si se contempló como violaciones al Cofipe la contratación de propaganda electoral por terceras personas, aunque no se consideró que este hecho fuera determinante para los resultados electorales.

El IFE prohibió la transmisión de los *spots* de “Compromiso joven” y “Celiderh”. En cuanto a los promocionales de Jumex y la propaganda del PAN, se reconoció la similitud en los colores de sus mensajes, pero se consideró que eran los que normalmente los identifican por separado, por lo que no se apreció una referencia directa o velada.

d. Propaganda negativa o “guerra sucia”

El IFE reconoció la calidad negativa de los *spots* transmitidos, por lo que ordenó el retiro de estos promocionales. No obstante, el TEPJF consideró que no existían elementos objetivos para considerar que la difusión de promocionales negativos haya inducido a los ciudadanos a votar en un sentido.

En su resolución, el tribunal también manifestó que las acciones realizadas en su oportunidad por el IFE (retiro de los *spots*) fueron un “remedio jurídico” a los efectos negativos e, incluso, se consideró que se generó “un efecto inversamente equivalente”¹⁷¹ porque se evidenció que el PAN violó las leyes electorales.

4.1.2 LA OTRA HISTORIA ELECTORAL

Los puntos anteriores dan muestra de la preparación, acciones y resultados de los comicios federales de 2006. A primera vista parecería que todo el marco normativo resolvería buena parte de los conflictos que se suscitaron, pero las inconformidades presentadas demuestran lo contrario. Las acciones y recursos de los actores políticos involucrados dan cuenta de un proceso electoral accidentado.

Tomando como base las impugnaciones presentadas ante el TEPJF relacionadas con los medios electrónicos, los siguientes puntos evidencian una historia distinta del proceso electoral que pone de relieve las acciones a través de los recursos políticos con los que cuenta cada uno de los actores.

¹⁷¹ Ibidem. Pág. 46.

Dado que el IFE es la autoridad encargada de todo el proceso electoral su actuación fue determinante. El instituto ganó confianza en las elecciones de 2000, pues además de que las reglas brindaron certeza en los resultados, la actuación de quienes estuvieron al frente garantizaron mayor imparcialidad.

Las elecciones de 2006 fueron organizadas por una institución polémica desde su integración en el 2003. Tal como lo establecía el Cofipe, el 31 de octubre de ese año diputados del PRI, PAN y PVEM eligieron para un periodo de siete años (2003-2010) a los integrantes del Consejo General del IFE.

Con el aval de 360 legisladores del PRI, PAN, PVEM y Convergencia, se aprobó la propuesta priísta para designar a Luis Carlos Ugalde Ramírez como consejero presidente, en sustitución de José Woldenberg.

En una planilla aparte, con 355 votos se aprobó la designación de los ocho consejeros electorales restantes; Alejandra Latapí, Virgilio Andrade Martínez y Lourdes López Flores a propuesta del PRI; Marco Antonio Gómez Alcántara a solicitud del PVEM y Arturo Sánchez Gutiérrez, Teresa González Luna, Andrés Albo y Rodrigo Morales por el PAN.

La conformación del IFE fue rechazada por los diputados del PRD y PT, quienes presentaron una lista alterna de candidatos que contemplaba la reelección de cuatro consejeros (Jesús Cantú Escalante, como consejero presidente, y Mauricio Merino, Alonso Lujambio y Jacqueline Peschard). Ante la exclusión de la negociación, el PRD calificó los nombramientos como la partidización del instituto, y señaló que fue una respuesta a las multas que los funcionarios salientes otorgaron al PRI y al PAN por los casos conocidos como "Pemexgate" y "Amigos de Fox", respectivamente.

Ante los cuestionamientos por su designación, Ugalde Ramírez dijo que "no existe más compromiso que con la legalidad", por lo que ofreció al PRD conducir al IFE "con absoluta transparencia, apertura y dialogo".¹⁷²

Con estos antecedentes, no sorprende la impugnación presentada por la Alianza por el Bien de Todos por la parcialidad en la actuación de Luis Carlos Ugalde, como presidente del IFE. Asimismo, a continuación se mencionan algunos hechos complementarios adjudicados al instituto.

RECURSOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	
Acciones	
Normativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A lo largo del proceso electoral, la confianza en la actuación del IFE estuvo en entredicho. Por ejemplo, en enero de 2006 Jaime Cárdenas Gracia, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y ex consejero electoral,¹⁷³ señaló la necesidad de contar con un árbitro electoral fuerte con la capacidad de sancionar a los partidos políticos o candidatos. ▪ Como se puede observar, la fortaleza que el Cofipe le daba al IFE como autoridad electoral no es congruente con la imagen pública que proyectaba. La normatividad

¹⁷² Óscar Camacho. "Ugalde: 'no le debo nada a ningún partido'" en *El Universal*. 1 de noviembre de 2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=15374&tabla=primera.

¹⁷³ Isabel Salmerón. "Un IFE tibio podría ensuciar la elección presidencial" en *Siempre!* Pág. 24.

	como recurso político del instituto era débil. Para Cárdenas Gracia este hecho tenía que ver con la polémica forma en que fueron elegidos los consejeros electorales.
Estatutario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En teoría, el desempeño de los consejeros electorales tiene que ver directamente con garantizar la confianza en las elecciones. Sin embargo, los cargos que ocupan involucran relaciones de fuerza con otros actores políticos, cuyos intereses particulares fueron manifiestos en la contienda, sin que los recursos normativos del IFE se hicieran presentes con la fortaleza necesaria para una elección presidencial.
De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como se podrá observar, las acciones del IFE fueron tardías. Un ejemplo se encuentra en las acciones emprendidas contra la publicidad negativa.
Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La actuación del IFE tuvo un sesgo partidista a consecuencia de la forma en que se negociaron los nombramientos del Consejo General en la Cámara de Diputados.

CUADRO 30. Elaboración propia.

En materia de medios, Jaime Cárdenas Gracia consideró que la actuación del IFE fue deficiente en los siguientes aspectos:¹⁷⁴

1. Si bien el artículo 48, fracción I, del Cofipe establecía como facultad de los partidos políticos la contratación de espacios en los medios electrónicos, la fracción VIII añadía que debía, participar la Dirección de Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. En el 2006 el IFE no estableció ningún mecanismo de supervisión o participación sobre las contrataciones que hacen los partidos políticos. En su lugar, celebró convenios con Televisa y la CIRT para que se informara sobre las tarifas y los criterios de contratación.
2. El instituto no garantizó el derecho de aclaración o replica de los partidos políticos en los medios electrónicos, a pesar de que el artículo 186 lo contempla.
3. Con base en los artículos 38, fracción I, y 269 del Cofipe, el IFE tenía atribuciones para sancionar la violación a las normas que obligaban a la promoción de ideas, ya que el artículo 182, fracciones IV y V, establecía la obligación de los partidos de destinar el 50% de las erogaciones a los medios electrónicos a la difusión de la plataforma electoral, la promoción de candidatos y el análisis de temas de interés nacional.
4. Aunque el artículo 46, fracción 2, contemplaba la preferencia de horarios para los programas de los partidos políticos, esta norma fue incumplida y no se presentó la correspondiente denuncia ante la Secretaría de Gobernación.
5. El IFE tampoco solicitó la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que en cumplimiento con los artículos 52 y 57 de la Ley Federal de Radio y Televisión se hicieran públicas las tarifas de contratación de los medios.
6. A pesar de que el artículo 38, fracción I, inciso p, del Cofipe prohíbe la injuria, la denostación y el insulto, el IFE actuó tardíamente en cuanto a la transmisión de la publicidad negativa.
7. La contratación de espacios que realizaron el Consejo Coordinador Empresarial y otros organismos no fue sancionada, aunque se violó el artículo 48, inciso 13, que prohíbe la contratación de propaganda por parte de terceros.

¹⁷⁴ Jaime Cárdenas Gracia. "Sociedad civil ausente y partidocracia presente" en *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma 2007-2008*. Págs. 70-71.

En cuanto a los tres principales partidos políticos (PAN, PRI y PRD), sus respectivos candidatos participaron en las elecciones con diferentes fuerzas y debilidades.

El PRI enfrentó su primer elección presidencial sin ser un partido gobernante, pero con una ligera recuperación en las elecciones federales de 2003. La mayoría de las encuestas lo ubicaron en tercer lugar, por debajo del PAN y el PRD. Además, enfrentaba conflictos internos que también le restaban oportunidades electorales al afectar su imagen pública, tal como la reputación de su candidato presidencial Roberto Madrazo, así como el conflicto con Elba Esther Gordillo y el sector magisterial. Según información publicada en la revista *Proceso* para contrarrestar esta situación el partido destinó más del 70% de sus recursos financieros (públicos y privados) a contratar mensajes en los medios de comunicación, principalmente en televisión.

Por su parte, el PAN tenía la sombra de los resultados de una cuestionada administración panista encabezada por Vicente Fox, que a lo largo de seis años incumplió varias promesas de campaña. El desencanto del gobierno foxista se manifestó en la considerable reducción de escaños panistas en las elecciones de 2003, lo cual influyó en la falta de acuerdo para aprobar las reformas estructurales propuestas por el gobierno. Además, dado que Santiago Creel era considerado el candidato oficial, una vez superado el interés electoral de la esposa de Fox Quesada (Martha Sahagún), Felipe Calderón Hinojosa tuvo que posicionarse desde el interior de su partido, lo cual a la larga le valió como cierta independencia de la Presidencia de la República.

Por su parte, el PRD y su candidato Andrés Manuel López Obrador gozaban de una amplia aceptación. El debate por el desafuero de quien fuera jefe de Gobierno del Distrito Federal le generó detractores, pero también simpatías y sobre todo una conveniente visibilidad política.

Según un análisis de Francisco Aceves, de un *corpus* de 52 encuestas publicadas o difundidas por algún medio de comunicación de enero a junio de 2006, cuyos resultados se ubicaron dentro de márgenes de error aceptables, “el conjunto de las encuestas publicadas ofrecieron, manera harta consistente, la evolución de las tendencias en las preferencias electorales, que en su momento actual dieron cuenta del cruce de las líneas (*Split*) a favor del candidato panista, del rezago de Madrazo, así como el anticipo de una disputada jornada electoral”.¹⁷⁵

Ocho días antes del 2 de julio, 13 casas encuestadoras dieron a conocer sus resultados. Excepto Demotecnia, que otorgaba una clara ventaja a AMLO, las restantes¹⁷⁶ reivindicaban la probabilidad estadística de que tanto López Obrador como Calderón podrían resultar ganadores.

El día de la jornada electoral, a las encuestas de salida realizadas por las diferentes empresas encuestadoras les fue imposible definir al triunfador, pues la diferencia entre los candidatos era inferior a los márgenes de error que contemplaban, por lo que habría que esperar los resultados de los conteos rápidos.

¹⁷⁵ Francisco Aceves. “Encuestas y elecciones presidenciales de 2006: instrumento de investigación mercadotécnica y/o vaticinio electoral” en *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Pág. 96.

¹⁷⁶ Según Francisco Aceves, los resultados de Parametría, INDEMERC, *El Universal*, *Reforma*, Mitofsky y CEO (UdeG) contemplaban una ventaja mínima para AMLO; Zogby International, Alduncín, GEA-ISA, *Marketing* Político y ARCOP consideraron en ventaja a Calderón, y BGC Ulises Beltrán y Asociados presentó un empate técnico. *Ibidem*. Pág. 97.

Empresa encuestadora	RESULTADOS ESTADÍSTICOS								
	Ocho días antes			Encuestas de salida			Conteos rápidos		
	AMLO	FCH	RMP	AMLO	FCH	RMP	AMLO	FCH	RMP
Zogby Internacional	31.1	34.5	27	-	-	-	-	-	-
INDEMERC	33	32	28	-	-	-	-	-	-
Alduncín	34	38	24	-	-	-	-	-	-
GEA-ISA	36	38	23	33	37.4	25.2	35.7	37.3	23.3
Parametría	36.5	32.5	27	35.5	35.1	26.5	35.86	35.25	24.71
BCG (Ulises Beltrán)	34	34	26	35	37	24	35.8	37.1	22.6
El Universal	36	34	26	-	-	-	-	-	-
Marketing Político	34	37	26	34	38	24	35.9	38	22.4
CEO (UdeG)	36	34	25	-	-	-	-	-	-
Reforma	36	34	25	-	-	-	-	-	-
Mitofsky	36	33	27	-	-	-	-	-	-
Demotecnia	35.4	30.5	29.6	-	-	-	-	-	-
ARCOP	34	37	25	35	37	-	-	-	-
Covarrubias	-	-	-	37.1	34.6	22.3	-	-	-
IMO	-	-	-	35.1	34	22.3	36.5	36.1	22.2
Cómputo distrital (%)							35.31	35.89	22.26

CUADRO 31. Elaboración propia con datos de Francisco Aceves. "Encuestas y elecciones presidenciales de 2006: instrumento de investigación mercadotécnica y/o vaticinio electoral" en *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Págs. 103 y 106.

Lo cerrado de la contienda generó un entorno favorable para una utilización poco deseable de los medios de comunicación que se complementó con las estrategias electorales de los partidos políticos en contienda. Con base en el análisis de Francisco Aceves, se destaca lo siguiente:

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, CANDIDATO DE LA ALIANZA POR EL BIEN DE TODOS

El equipo de campaña, que funcionaba más como un consejo de asesores, se integraba por los responsables de las Redes de Campaña (Manuel Camacho, Socorro Díaz, Ricardo Monreal, Agustín Ortiz Pinchetti); el periodista Federico Arreola, responsable de las finanzas y extraoficialmente vocero; y Jesús Ortega, coordinador de la campaña. Además, tenía el apoyo de Leonel Cota Montaña y Martí Batres, presidentes del PRD nacional y en el Distrito Federal, respectivamente, y de diversos colaboradores cercanos. Como parte de su estrategia contrató los servicios de la casa encuestadora de Ana Cristina Covarrubias para la realización de sondeos electorales.

En el discurso, la campaña de AMLO privilegió los lineamientos de las campañas políticas de corte tradicional, es decir, su actividad proselitista se basó en una intensa campaña denominada "a ras de tierra" en la que privilegió los mítines políticos. Desde el inicio del proceso electoral, enfatizó su intención de realizar una campaña al margen de supuestos mercadológicos, pero contradictoriamente destinó gran parte de dinero a la contratación de espacios en televisión en formatos de programas largos.

Los resultados de las encuestas se utilizaron como recurso propagandístico que en principio le sirvieron para destacar su posición al frente de la contienda, pero que conforme avanzó el proceso fueron objeto de descalificaciones cuando los resultados dejaron de favorecerle.

FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, CANDIDATO DEL PAN

La campaña panista se ajustó abiertamente a lo que se conoce como *marketing* político. La intención de esta estrategia fue revertir su posición al inicio del proceso electoral, ya que los sondeos lo ubicaban incluso en el tercer lugar de las preferencias electorales.

El equipo de campaña consideraba una coordinación conjunta entre Josefina Vázquez Mota, encargada de las cuestiones políticas, y Juan Camilo Mouriño, al frente del aspecto operativo. La imagen del candidato y su publicidad política corrió a cargo del consultor extranjero Antonio Solá, con ayuda del consultor norteamericano Dick Morris.

Los resultados de las encuestas electorales se convirtieron en uno de los recursos centrales del discurso panista, pues le permitieron transitar del segundo lugar en las preferencias electorales a puntero en la intención del voto, sin olvidar aquellas que lo colocaron como triunfador en el debate presidencial realizado en abril.

ROBERTO MADRAZO PINTADO, CANDIDATO DE LA ALIANZA POR MÉXICO

En el marco de un partido dividido, la prioridad en la conformación del equipo de campaña de Roberto Madrazo fue mantener el control del PRI. Por tanto, nombró a Mariano Palacios Alcocer, presidente del Revolucionario Institucional, como coordinador de campaña, y como “generales” al senador Enrique Jackson, al diputado Manlio Fabio Beltrones y a Jorge Emilio González, líder nacional del PVEM. Además, participaron los ex gobernadores Fernando Moreno Peña, en la coordinación de giras, y Joaquín Hendricks, en la coordinación de invitados especiales; así como César Augusto Santiago, en la coordinación de la estructura territorial.

Siguiendo a Francisco Aceves, no se percibió una estrategia central, sino un conjunto de iniciativas diversificadas e improvisadas que al inicio de la campaña Madrazo calificó de “un desorden bien organizado”, que le generó la salida de cercanos colaboradores de la campaña, tales como Bernardo de la Garza.¹⁷⁷

Debido al rechazo público hacia la persona de Roberto Madrazo se dejó de lado el apellido del candidato para destacar sólo su nombre en busca de una nueva identidad. Sin embargo, el fracaso de la estrategia motivó la contratación, en la segunda semana de mayo, de Carlos Alazraky, quien únicamente logró revertir el porcentaje de su imagen negativa entre el electorado.

Dado que la contienda electoral se definió entre los candidatos de la Alianza por el Bien de Todos y el PAN, a continuación se analizan los recursos políticos empleados en campaña, así como algunas de las acciones y reacciones que se desprendieron:

¹⁷⁷ Bernardo de la Garza fue candidato a la presidencia de la República por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Sin embargo, se sumó a la alianza que encabezaba Roberto Madrazo y posteriormente se incorporó al equipo de campaña de Felipe Calderón. Jorge Ochoa y Nayeli Cortés. “De la Garza asegura que se equivocó al ir con la Alianza” en *El Universal*. 22 de febrero de 2006. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/135424.html>.

ESTRATEGIAS ELECTORALES Y ACCIONES DERIVADAS		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Partido Acción Nacional	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A 40 días de iniciadas las campañas y asumiéndose en segundo lugar, el equipo de campaña de Calderón decidió cambiar de lema (de “Valor y pasión por México” a “Para que vivamos mejor”); reparó las relaciones con la dirigencia nacional de su partido encabezado por Manuel Espino, centró sus estrategias en el despliegue de una ofensiva publicitaria denominada de contraste. La publicidad negativa en contra de AMLO estaba enfocada a descalificar sus acciones como Jefe de Gobierno del DF y a vincularlo con personajes como el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, para hacerlo ver autoritario y calificarlo como “un peligro para México”. En estos mensajes se aprovecharon frases expresadas por López Obrador en contra del presidente Fox como “cállese chachalaca”. ▪ La estrategia del PAN también contempló la transmisión de programas radiofónicos los sábados al mediodía en Radio Fórmula en las frecuencias 104.1 de FM y 1500 de AM, a la misma hora en que se transmitía el programa sabatino del presidente Vicente Fox. ▪ Días antes del 2 de julio y con base en los resultados de las encuestas, se transmitió un <i>spot</i> que solicitaba el voto útil de los priistas para derrotar a López Obrador.
	Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como complemento a la estrategia de campaña del PAN, se distingue una ofensiva más amplia en contra de López Obrador, en la que destaca la participación del presidente Vicente Fox.
Alianza por el Bien de Todos	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renuente al uso de <i>spots</i>, la estrategia de AMLO consistió en la difusión de un número limitado de promocionales y en la emisión de un programa televisivo de larga duración denominado “La otra versión”, que podría ser el equivalente de sus conferencias mañaneras como jefe de Gobierno del DF. ▪ Luego de 39 días de tregua navideña, inició la transmisión de programas de media hora de lunes a viernes a las 6 de la mañana en la red nacional del Canal 13. Según información publicada en el periódico <i>Reforma</i>, el contrato entre el PRD y TV Azteca contempló la transmisión de 115 programas de 28 minutos cada uno. El costo por emisión fue de 155 mil pesos más IVA, que se pagarían en tres partes de 5 millones 941 mil pesos más IVA. ▪ Dos días a la semana (lunes y martes) AMLO aparecía en su programa y el resto los dedicaba a recorrer diversas poblaciones del país y a realizar mítines. ▪ Rechazó presentarse en foros convocados por instituciones privadas, empresariales y educativas, tales como el Pacto de Chapultepec, la Asociación de Banqueros, México unido contra la delincuencia. Sin embargo, su acción más controvertida fue su negativa a participar en el primer debate presidencial realizado el 25 de abril de 2006. ▪ Ya avanzado el proceso y como respuesta a los ataques de los candidatos del PRI y del PAN, López Obrador recurrió a la publicidad comercial y en el último mes se transmitieron mensajes de contenidos negativos para denunciar la complicidad de Calderón en la firma de Fobaproa y el otorgamiento de contratos millonarios a su cuñado Hildebrando Zavala, cuando ocupó el cargo de secretario de Energía.

	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> En su programa matutino, el 11 de abril AMLO denunció la existencia de una “guerra sucia” en su contra en la que estaban involucrados el ex presidente Carlos Salinas de Gortari, Televisa, el PAN y empresas encuestadoras. Además, el candidato señaló el manejo de contenidos que hacía Televisa en su contra a través del programa <i>El privilegio de mandar</i>.
	Normativos / Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> La Alianza por el Bien de Todos impugnó mensajes que consideró propaganda negativa. Asimismo, el 29 de enero de 2006 el candidato de la Alianza por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, exigió al presidente Vicente Fox¹⁷⁸ dejar de hacer campaña a favor del candidato panista Felipe Calderón, quien rechazó las acusaciones.
	Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> La transmisión de los programas de López Obrador en TV Azteca pareció una manifestación de apoyo, sobre todo si se considera el costo que, según Ricardo Alemán, fue de 290 mil pesos por programa, es decir, 18 millones de pesos por las 115 emisiones que se transmitirían.¹⁷⁹ En su momento, este hecho pudo tener parte de verdad si se consideran las preferencias electorales, pero tampoco puede dejarse de lado la entrada millonaria que le generó este acuerdo a la televisora. Al respecto, Ricardo Salinas Pliego, presidente de TV Azteca, negó haber dado condiciones preferenciales a AMLO, ya que el cobro fue mayor debido a que el PRD no es un cliente regular. El empresario agregó que daría el mismo precio a cualquier otro candidato, pues sólo se trata de negocios.
Poder Legislativo	Normativos / De acción	<ul style="list-style-type: none"> La Cámara de Diputados interpuso una controversia constitucional en contra de Vicente Fox por violar el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social y el artículo 55 del decreto de Presupuesto de Egresos de 2006 al publicitar programas sociales con fines político-electorales.
Poder Judicial	De acción	<ul style="list-style-type: none"> El 24 de febrero de 2006 la SCJN ordenó la suspensión inmediata de todos los <i>spots</i> de radio y televisión del presidente Vicente Fox en los que promoviera los programas sociales de su administración. El ministro José de Jesús Gudiño Pelayo dijo que se trató de una medida precautoria que impediría el consumo de recursos públicos que no habría manera de recuperar en caso de que una sentencia posterior acreditara violaciones por la difusión de anuncios gubernamentales. La medida aplicó para promocionales que no contaban con la siguiente leyenda: “Este programa está financiado con recursos públicos aprobados por la Cámara de Diputados y queda prohibido su uso para fines partidistas, electorales o de promoción personal de los funcionarios” o “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido su uso para fines distintos al desarrollo social”¹⁸⁰, tal como lo indican el Presupuesto de Egresos y la Ley General de Desarrollo Social.

¹⁷⁸ En su momento, Vicente Fox hizo un llamado similar al entonces presidente Ernesto Zedillo.

¹⁷⁹ Ricardo Alemán. “Televisa, sin favorito” en *El Universal*. 24 de enero de 2006. Pág. A20.

¹⁸⁰ Jorge Herrera. “La Corte cancela anuncios de Fox” en *El Universal*. 25 de febrero de 2006. Págs. Primera plana, A10.

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 23 de mayo de 2006 la Sala Superior del TEPJF estableció criterios que debían regir en las campañas políticas, en particular, en los contenidos de los mensajes. ▪ Se consideró que los promocionales debían estar sujetos al “canon de la veracidad” para no difundir premisas falsas, por lo que los mensajes debían sustentarse en elementos creíbles y razonables que contribuyeran a fomentar el voto y coadyuvaran a la valoración de las propuestas políticas. ▪ Por tanto, el Tribunal ordenó al PAN suspender la transmisión de tres <i>spots</i> que denigraban y difamaban a AMLO. Además, reprobó el uso de frases como “López Obrador un peligro para México” y “López Obrador permitió estos delitos”.¹⁸¹ ▪ Asimismo, los magistrados determinaron que el IFE tenía facultades para revisar y resolver estas controversias, sin que hubiera necesidad de que llegaran al tribunal.
IFE	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Por escrito, el 7 de mayo de 2006 el IFE hizo un llamado al presidente de la República, los gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a ajustar su conducta en función del acuerdo de neutralidad aprobado por el IFE el 19 de febrero de 2006. ▪ Se especificó que 40 días antes de los comicios y durante la jornada electoral no se podría realizar promoción de obra pública o desarrollo social en los medios de comunicación. Asimismo, se exhortó a mantener una actitud neutral en las declaraciones públicas y en las acciones de gobierno.
Poder Ejecutivo	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En respuesta a la petición de la Corte, por conducto de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, el Ejecutivo informó que acataría la decisión. ▪ Asimismo, Enrique Aranda, subsecretario de Normatividad y Medios de la Secretaría de Gobernación, confirmó que los anuncios serían retirados y sustituidos por campañas de distintas dependencias federales para hacer uso de los tiempos estatales.
	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sin embargo, el 24 de mayo el presidente Vicente Fox criticó el populismo, declaraciones que generaron nuevamente inconformidad.

CUADRO 32. Elaboración propia.

4.1.2.1 EL DESTINO DEL DINERO PÚBLICO

Otro de los eventos que se presentaron durante el proceso electoral tuvo que ver directamente con los medios electrónicos, en particular con la radio. La controversia hizo público el reclamo de los radiodifusores por el dinero público de los partidos políticos.

De acuerdo con el artículo 47 del Cofipe, el IFE fue el intermediario en la negociación de 10 mil promocionales de radio y 400 de televisión, cada uno de 20 segundos, como parte de las

¹⁸¹ En el caso del PRI, se resolvió que los promocionales debían quitar la expresión “Mentir es un hábito para ti”.

prerrogativas de los partidos políticos. El costo total de los *spots* fue de 357 millones 747 mil 791 pesos más 53 millones 662 mil 168 del IVA.

Tal como lo indica el Cofipe, el IFE distribuyó el 70% de los promocionales de acuerdo a la fuerza electoral de cada partido y 30% de manera igualitaria, pero fueron los propios partidos políticos los que eligieron el medio de su preferencia, los horarios, programas y plazas para la transmisión de los *spots*. Este hecho generó ganancias millonarias para algunas compañías, entre ellas Televisa¹⁸² y Radio Fórmula.

Televisa facturó 59 millones 596 mil pesos más IVA por la contratación de 246 promocionales, cuyo costo promedio fue de 242 mil 260 pesos; mientras que TV Azteca recibió 16 millones 266 mil 732 pesos por 154 *spots*, que tuvieron un costo promedio de 105 mil 628 pesos, que en conjunto suman los 400 promocionales autorizados para la televisión. Como puede observarse, el reparto de recursos fue desigual, pero igualmente ventajoso para ambas compañías, sobre todo considerando que a TV Azteca se le deben agregar los ingresos obtenidos por los programas de larga duración contratados por la Alianza por el Bien de Todos.

De los grupos radiofónicos contratados por el IFE, Radio Fórmula fue la empresa más beneficiada con una facturación de 128 millones 500 mil pesos por la transmisión de 4 mil 371 promocionales, le siguieron Radio Centro con más de 77 millones 391 mil pesos; Grupo Imagen, 40 millones 241 mil 538 pesos; Televisa Radio, 15 millones de pesos; Núcleo Radio Mil, 3 millones 200 mil pesos; Acir, 2 millones 647 mil; Radiorama, 2 millones 853 mil y MVS Radio, un millón 925 mil pesos.

La empresa que vendió más caros sus promocionales fue Radiorama con un costo de 57 mil pesos por *spot*, mientras que la más barata fue Acir, cuyo valor promedio fue de 7 mil 800 pesos.

La contratación de espacios en los medios de comunicación parecería una forma de controlar los recursos materiales de los medios por parte de los partidos políticos. Sin embargo, las condiciones de negociación las impusieron algunos grupos de la industria, pues se dio a conocer que 90% de los paquetes contratados se concentraron en el Grupo Radio Centro.

¹⁸² El 9 de marzo de 2006 Emilio Azcárraga Jean, presidente del Grupo Televisa, señaló que por concepto de publicidad esperaban obtener 3 mil millones de dólares durante el año, por lo que añadió que "Televisa no sobrevive de la publicidad política; es una empresa de tamaño internacional muy grande, con un valor y cotizando en la Bolsa de Valores norteamericana, donde, la verdad, el monto (de la publicidad política) no es significativo". Mario López. "Minimizan ingresos por política" en *Reforma*. 9 de marzo de 2006. Negocios. Pág. 4.

POLÉMICA POR LOS PROMOCIONALES CONTRATADOS POR EL IFE EN RADIO		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Industria de la radio y televisión	De acción	<ul style="list-style-type: none"> La inconformidad de los concesionarios de radio excluidos fue manifiesta, pero tardía. Bajo la firma de Ernesto Rivera (Imagen), Edilberto Huesca (NRM), Francisco Ibarra (Acir), Joaquín Vargas (MVS), Raúl Rodríguez (Televisa Radio), José Laris (Rasa), Carlos Quiñónez (Radio S. A.) y Javier Pérez de Anda, se enviaron cartas a los candidatos presidenciales del PRI, PAN y PRD para hacer manifiesta su molestia e inconformidad "por la forma por demás inequitativa y arbitraria en la que se resolvió distribuir la cantidad de <i>spots</i> publicitarios que el IFE puso a su disposición... Cerca del 90% de la contratación de dichos <i>spots</i> recayó solamente en dos grupos de radio; adquisición que se llevó a cabo, además, a precios fuera de toda proporción y racionalidad".¹⁸³ El documento también destacaba que el resto de estaciones excluidas "representaban una mayoría absoluta y abrumadora frente a los dos grupos contratados, tanto en auditorio como en número de estaciones y en cobertura en la República Mexicana".¹⁸⁴
	Materiales	<ul style="list-style-type: none"> La compra de los 10 mil promocionales de radio pusieron en juego alrededor de 700 millones de pesos, por lo que el 90% (poco más de 600 millones de pesos) serían para Radio Centro y Radio Fórmula.
	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> El 19 de enero de 2006 Grupo Acir canceló la cobertura informativa de los candidatos AMLO, FCH y RMP.
	Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> Ricardo Alemán en su columna <i>Itinerario Político</i> publicada en <i>El Universal</i> señaló: "se filtró a los medios una presunta negociación secreta que habrían realizado los tres principales partidos y sus respectivos candidatos, con los concesionarios de Radio Centro y Radio Fórmula, Francisco Aguirre y Rogerio Azcárraga".¹⁸⁵ En un sentido similar, Miguel Ángel Granados Chapa mencionó que Francisco Aguirre gestionó un trato más equitativo con el PRI al argumentar "viejos pendientes".
IFE	Normativos	<ul style="list-style-type: none"> En teoría el convenio de colaboración firmado entre el IFE y la CIRT generaría mayor certeza y transparencia a la elección. En apego a las reglas fijadas en el Cofipe, el IFE a solicitud de los partidos políticos contrató 10 mil promocionales de radio y 400 de televisión. Fernando Agiss Bitar, director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del instituto, señaló que el IFE no tiene ninguna influencia en la elección de las estaciones de radio y canales de televisión, ya que depende de las estrategias políticas de cada uno de los partidos.¹⁸⁶

¹⁸³ Ricardo Alemán. "Campañas y guerra en la radio" en *El Universal*. 22 de enero de 2006. Pág. A12.

¹⁸⁴ Miguel Ángel Granados Chapa. "El fin y los medios" en *Reforma*. 24 de enero de 2006. Pág. 11A.

¹⁸⁵ Ricardo Alemán. Op. Cit. Pág. A12.

¹⁸⁶ Redacción. *Diario Monitor*. 21 de enero de 2006. Pág. 2.

	Materiales	<ul style="list-style-type: none"> La contratación de tiempos de radio y televisión debe hacerse con la supervisión del IFE, lo cual le da al instituto cierto control sobre los recursos materiales de los medios electrónicos. Sin embargo, en las elecciones de 2006 sólo se firmó un convenio para que se informara sobre la contratación de medios durante las campañas electorales, sin contemplar las precampañas.
Alianza por México	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> En respuesta a la inconformidad de los radiodifusores, el candidato de la Alianza por México, Roberto Madrazo, anunció que giraría instrucciones al PRI para resolver el problema, aún cuando legalmente era el partido y no él el responsable de la contratación.

CUADRO 33. Elaboración propia.

4.1.2.2 PRESIONES MEDIÁTICAS EN TIEMPOS ELECTORALES

El ambiente electoral también se aderezó con la discusión pública de las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones. El debate legislativo se dio en un ambiente contaminado por intereses político-electorales y de vulnerabilidad institucional. Sin entrar en detalles sobre su contenido, el cual ya se abordó en el capítulo 2, este hecho se suma a las acciones emprendidas por la industria, encabezadas por Televisa, como un actor más de la contienda política.

En este entorno, la competencia política sentó las bases para que los intereses públicos se sometieran a los privados. Lejos del presindencialismo que caracterizó a los gobiernos priístas, Televisa demostró tener un poder de convocatoria con todas las fuerzas políticas contendientes, además de una ya probada cercanía con el gobierno de Vicente Fox.

Previo al inicio del debate legislativo en el Senado de la República el 8 de febrero, en la prensa trascendió que de manera privada los candidatos presidenciables de los tres principales partidos sostuvieron encuentros con Emilio Azcárraga Jean, presidente del Grupo Televisa, para exponer sus respectivos proyectos de nación¹⁸⁷ en el contexto del programa televisivo *Estrategia 2006*.¹⁸⁸ En todos los casos se negó que las reuniones tuvieran que ver con la aprobación de las reformas.

- Durante la mañana del 2 de febrero de 2006, López Obrador se reunió por más de dos horas con el empresario en un exclusivo club de golf en Valle de Bravo. En el encuentro también estuvo presente Bernardo Gómez, quien en 2002 instrumentó la reducción de los tiempos fiscales de radio y televisión.
- Gerardo Fernández Noroña, vocero del PRD, rechazó que se haya abordado el tema de la LFRT, pues argumentó que éste debería analizarse en el siguiente sexenio.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Alejandro Torres. "Madrazo y AMLO acuden ha llamado de Azcárraga Jean" en *El Universal*. 3 de febrero de 2006. Pág. A15.

¹⁸⁸ Jenaro Villamil. "Consenso a fuerza" en *Proceso*. Pág. 26.

¹⁸⁹ Lilia Saúl Rodríguez y Jorge Herrera. "PRD: Azcárraga y AMLO no hablaron sobre medios" en *El Universal*. 4 de febrero de 2006. Pág. A8.

- El mismo día, Roberto Madrazo asistió a una cena con Emilio Azcárraga en la que también estuvieron presentes Bernardo Gómez, Javier Tejado Dondé, Enrique Peña Nieto, gobernador del Estado de México; Pedro Azpe, ex secretario de Hacienda; el historiador Enrique Krauze, colaborador de Televisa, entre otros.
- Un día después en Valle de Bravo, tocó el turno al candidato del PAN, Felipe Calderón, quien por la mañana se reunió con integrantes del Consejo de Administración de Televisa. A decir del político, el tema de las reformas a la LFRT no se abordó en el encuentro.
- Además de los candidatos, Emilio Azcárraga también se reunió con el presidente Vicente Fox la tarde del 3 de febrero.

A las reuniones también asistieron los conductores de los noticieros: Carlos Loret de Mola, Joaquín López Dóriga, Víctor Trujillo y Adela Micha, quienes se ausentaron de sus respectivos noticieros al argumentar una importante reunión de trabajo de Televisa.¹⁹⁰

Sin ser una situación fuera de la ley, hubo hermetismo sobre el contenido de los encuentros. Quedó de manifiesto el reconocimiento del poder político-económico de una empresa frente a la necesidad político-electoral de los candidatos.

En apariencia la discusión de la denominada “Ley Televisa” no fue un asunto electoral. Sin embargo, el debate de las reformas aprovecharon el ambiente, el cual fue visiblemente provechoso para la industria de la radiodifusión, particularmente para Televisa.

Para una empresa de comunicaciones, el supuesto compromiso con la democracia generó una imagen pública positiva. Bajo esta lógica, el convenio firmado con el IFE en octubre de 2005 se podría calificar como una acción que le generaría simpatías y contrarrestaría los cuestionamientos por su participación en la aprobación de la “Ley Televisa”.

REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN		
ETAPA: <u>Aprobación en la Cámara de Diputados</u>		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Poder Legislativo	Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 22 de noviembre de 2005 el diputado Miguel Lucero Palma presentó una iniciativa que reformaba, adicionaba y derogaba diversas disposiciones de la LFRT y la LFT. Ese mismo día se turnó a las comisiones de Comunicaciones y de Radio, Televisión y Cinematografía. El 29 de noviembre se dictaminó y dos días después pasó al pleno. ▪ A Miguel Lucero Palma, diputado del PRI y autor oficial de la iniciativa, no se le reconocen conocimientos en materia de medios electrónicos.
	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de diciembre de 2005, con la dispensa de la segunda lectura y sin debate, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó las reformas en siete minutos y con la unanimidad de 327 legisladores. ▪ Para todos los partidos involucrados, el hecho significó una manera de congraciarse con la televisora previo al inicio oficial de las campañas presidenciales.

¹⁹⁰ Fernando Mejía Barquera. “Azcárraga y los candidatos: ¿acuerdos secretos?” en *Milenio Diario*. 4 de febrero de 2006. Pág. 33.

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ante la inconformidad que en diversos sectores generó la aprobación de las reformas en la Cámara de Diputados, el 13 de diciembre de 2005 la Junta de Coordinación Política del Senado de la República acordó posponer hasta febrero la discusión de la minuta, con la finalidad de escuchar las observaciones y recomendaciones de especialistas, concesionarios y permisionarios de la industria de la radiodifusión. Sin embargo, una vez concluido el periodo ordinario de sesiones (15 de diciembre) se conoció la intención de los senadores Emilio Gamboa (PRI) y Diego Fernández de Cevallos (PAN) de impulsar un periodo extraordinario para aprobar las reformas. ▪ El 11 de enero de 2006 el PRI, a iniciativa del senador Emilio Gamboa y bajo la organización de Eric Rubio, convocó a un encuentro con expertos: Raúl Trejo Delarbre, Javier Lozano Alarcón y Beatriz Solís Leree, quienes se manifestaron en contra, y Eduardo Ruiz Vega, Federico González Luna y Gerardo Soría, que destacaron los avances de la minuta.¹⁹¹ A la reunión asistieron 13 de los 58 legisladores priístas. ▪ A través de una carta dirigida al presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Cámara alta, el 19 de enero de 2006 la fracción parlamentaria del PRD propuso modificar la minuta. La misiva también se entregó a los coordinadores del PRI, Enrique Jackson; del PAN, Héctor Larios y del PVEM, Gloria Lavara.
Poder Ejecutivo	Normativos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 16 de enero Enrique Aranda, subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, dijo que si el Ejecutivo consideraba inadecuadas las reformas ejercería su facultad de veto.
	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 11 de enero de 2006 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes señaló: "sólo emitiremos una opinión si la ley llega hasta Presidencia".¹⁹²
Industria de la radio y la televisión	Informativos / Humano / Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>El Universal</i> publicó el 19 de enero de 2006 que Televisa prometió al diputado Javier Orozco una candidatura plurinominal en el PRI o el PVEM en pago a sus servicios como operador de la empresa en la discusión de las reformas.¹⁹³ La Alianza por México lo incluyó como candidato suplente en el número cinco de su lista plurinominal al Senado.

¹⁹¹ Alejandro Torres. "Insuficiente, la reforma a la ley de medios, señalan" en *El Universal*. 12 de enero de 2006. Pág. A12.

¹⁹² Verónica Gascón. "Condiciona SCT hablar sobre ley" en *Reforma*. 12 de enero de 2006. Negocios. Pág. 3.

¹⁹³ Una vez iniciadas los trabajos en la LX Legislatura del Senado de la República, la senadora María Irma Ortega Fajardo, del PVEM, pidió licencia. Su suplente era Javier Orozco Gómez. Elizabeth Velasco y Georgina Saldierna. "Senadora del verde deja escaño a promotor de la ley Televisa" en *La Jornada*. 6 de septiembre de 2006. Pág. 27.

ETAPA: <u>Cabildeo de Televisa</u>										
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones								
Grabaciones telefónicas	Industria de la radio y televisión	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; width: 15%;">Estatutarios</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Como asesor jurídico de Televisa y presidente del Comité de Estudios Legislativos de la CIRT, Javier Tejado Dondé fue el encargado de cabildear las reformas a la LFRT y la LFT. </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">De acción</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de febrero el periódico <i>El Universal</i> dio a conocer una serie de conversaciones en las que se evidenciaron las presiones de la industria. </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Informacionales</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En numerosas entrevistas a los medios de comunicación, el principal involucrado Javier Tejado Dondé señaló que como presidente del Comité de Estudios Legislativos de la CIRT era parte de su trabajo tratar asuntos del Congreso y la cámara empresarial: "se me encomendó buscar apoyos y cabildear para explicar la ley; por eso, como se escucha en todas las grabaciones, yo me dedicó a acercar argumentos técnicos y legales para explicar porque creemos que es un buen documento".¹⁹⁴ ▪ La CIRT respaldó las acciones de Tejado Dondé y reprobó el espionaje telefónico. </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Relacionales / materiales</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Javier Tejado Dondé mantenía una participación activa en los medios de comunicación a través de su columna "Espectro", publicada en el periódico <i>Reforma</i>, y su participación como analista en el programa radiofónico <i>Fórmula Financiera</i> del Grupo Radio Fórmula. </td> </tr> </table>	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como asesor jurídico de Televisa y presidente del Comité de Estudios Legislativos de la CIRT, Javier Tejado Dondé fue el encargado de cabildear las reformas a la LFRT y la LFT. 	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de febrero el periódico <i>El Universal</i> dio a conocer una serie de conversaciones en las que se evidenciaron las presiones de la industria. 	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En numerosas entrevistas a los medios de comunicación, el principal involucrado Javier Tejado Dondé señaló que como presidente del Comité de Estudios Legislativos de la CIRT era parte de su trabajo tratar asuntos del Congreso y la cámara empresarial: "se me encomendó buscar apoyos y cabildear para explicar la ley; por eso, como se escucha en todas las grabaciones, yo me dedicó a acercar argumentos técnicos y legales para explicar porque creemos que es un buen documento".¹⁹⁴ ▪ La CIRT respaldó las acciones de Tejado Dondé y reprobó el espionaje telefónico. 	Relacionales / materiales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Javier Tejado Dondé mantenía una participación activa en los medios de comunicación a través de su columna "Espectro", publicada en el periódico <i>Reforma</i>, y su participación como analista en el programa radiofónico <i>Fórmula Financiera</i> del Grupo Radio Fórmula.
	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como asesor jurídico de Televisa y presidente del Comité de Estudios Legislativos de la CIRT, Javier Tejado Dondé fue el encargado de cabildear las reformas a la LFRT y la LFT. 								
	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de febrero el periódico <i>El Universal</i> dio a conocer una serie de conversaciones en las que se evidenciaron las presiones de la industria. 								
	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En numerosas entrevistas a los medios de comunicación, el principal involucrado Javier Tejado Dondé señaló que como presidente del Comité de Estudios Legislativos de la CIRT era parte de su trabajo tratar asuntos del Congreso y la cámara empresarial: "se me encomendó buscar apoyos y cabildear para explicar la ley; por eso, como se escucha en todas las grabaciones, yo me dedicó a acercar argumentos técnicos y legales para explicar porque creemos que es un buen documento".¹⁹⁴ ▪ La CIRT respaldó las acciones de Tejado Dondé y reprobó el espionaje telefónico. 								
Relacionales / materiales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Javier Tejado Dondé mantenía una participación activa en los medios de comunicación a través de su columna "Espectro", publicada en el periódico <i>Reforma</i>, y su participación como analista en el programa radiofónico <i>Fórmula Financiera</i> del Grupo Radio Fórmula. 									
Poder Legislativo	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; width: 15%;">Estatutarios</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de febrero la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados exhortó al Senado de la República a perfeccionar y corregir las reformas, sin aceptar presiones externas. </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Humanos</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tanto Enrique Jackson, presidente del Senado, como Héctor Osuna, presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, desestimaron las menciones que de ellos se hacían en las conversaciones de Tejado Dondé. </td> </tr> </table>	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de febrero la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados exhortó al Senado de la República a perfeccionar y corregir las reformas, sin aceptar presiones externas. 	Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tanto Enrique Jackson, presidente del Senado, como Héctor Osuna, presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, desestimaron las menciones que de ellos se hacían en las conversaciones de Tejado Dondé. 					
Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 1 de febrero la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados exhortó al Senado de la República a perfeccionar y corregir las reformas, sin aceptar presiones externas. 									
Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tanto Enrique Jackson, presidente del Senado, como Héctor Osuna, presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, desestimaron las menciones que de ellos se hacían en las conversaciones de Tejado Dondé. 									
Poder Ejecutivo	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; width: 15%;">Estatutarios</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La Secretaría de Gobernación negó enfrentar presiones de parte de alguno de los actores involucrados en la discusión de las reformas, pero reconoció que el representante de Televisa le había informado que estaba implementando "una labor muy intensa" de convencimiento. </td> </tr> </table>	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Secretaría de Gobernación negó enfrentar presiones de parte de alguno de los actores involucrados en la discusión de las reformas, pero reconoció que el representante de Televisa le había informado que estaba implementando "una labor muy intensa" de convencimiento. 							
Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Secretaría de Gobernación negó enfrentar presiones de parte de alguno de los actores involucrados en la discusión de las reformas, pero reconoció que el representante de Televisa le había informado que estaba implementando "una labor muy intensa" de convencimiento. 									

¹⁹⁴ Hugo González. "Respalda la CIRT a Tejado en reforma de radio y tv" en *Milenio Diario*. 2 de febrero de 2006. Pág. 17.

Presiones empresariales	Industria de la radio y televisión	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 8 de diciembre de 2005 Joaquín Vargas, de Multivisión, reconoció que el dictamen de los diputados no contemplaba problemas de fondo, pero cinco días después cambió de opinión y avaló la "Ley Televisa". ▪ Asimismo, el 11 de enero de 2006 la Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones e Informática (Canieti), junto con el Colegio Nacional de Economistas, criticaron las reformas porque consideraron que ponía en desventaja a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y de espectro radioeléctrico; sin embargo, el 1 de febrero en una carta enviada al Senado la Canieti consideró un avance el fortalecimiento del órgano regulador. ▪ Sospechosamente, la industria de la radiodifusión cerró filas a favor de las reformas.¹⁹⁵ El 24 de enero de 2006 el Consejo Directivo de la CIRT avaló por unanimidad la minuta a pesar de que en diciembre consideró la necesidad de contar con un plazo para conocer y estudiar las reformas. Lo anterior provocó fracturas en la cámara empresarial, ya que la Asociación de Radiodifusores Independientes Organizados,¹⁹⁶ también perteneciente a la CIRT, mantuvo una actitud crítica.
	Poder Ejecutivo	Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eduardo Medina Mora, secretario de Seguridad Pública, desempeñó cargos importantes en la Administración Pública Federal como el de director general del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), pero además mantiene una relación cercana con Televisa, en particular con Bernardo Gómez, vicepresidente de la televisora. Asimismo, forma parte de los consejos de administración de varias empresas, entre ellas Grupo Crea TV (producción y desarrollo de espectáculos y eventos artísticos), ligado directamente con Televisa. ▪ De acuerdo con la revista <i>Proceso</i>, el funcionario realizó "discretas llamadas a varios de los académicos e intelectuales firmantes de los desplegados de prensa publicados el 12 de diciembre de 2005 –en los que se cuestionaba la llamada 'Ley Televisa'- para convencerlos de las bondades de las reformas que le otorgarían al consorcio el control del espectro radioeléctrico por más de 40 años, e informarles que la iniciativa 'sí pasará'.¹⁹⁷ Lo anterior a pesar de que su cargo no lo involucraba directamente en la discusión de las reformas.
	Poder Legislativo	Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El senador priísta José Bonilla Robles dijo que la carta enviada por la CIRT era una presión indebida de la organización empresarial, pues al interior de ésta no todos estaban de acuerdo. Mencionó que "al menos 70 radiodifusores ya han conformado otra organización que se denomina Radiodifusores A.C."¹⁹⁸
De acción		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Con firma del 24 de enero, el pleno del Senado recibió una carta de la CIRT en la que por unanimidad avalaban la minuta. 	

¹⁹⁵ Jenaro Villamil señaló que para construir un consenso favorable Televisa amenazó con sacar del aire sus canales en los sistemas de televisión restringida, suspender negociaciones y tratos con radiodifusores, bloquear contratos de publicidad y presionar mediáticamente a través de sus noticieros. Jenaro Villamil. "Consenso a fuerza" en *Proceso*. Pág. 25.

¹⁹⁶ Esta asociación encabezada por Roque Chávez López aglutina a grupos de radiodifusores de AM.

¹⁹⁷ "El secretario de Seguridad Pública, operador de Televisa" en *Proceso*. No. 1525. Pág. 16.

¹⁹⁸ Cecilia Téllez Cortés. "No hay prisa para aprobarla: legisladores" en *Excélsior*. 3 de febrero de 2006. Pág. 8A.

ETAPA: <u>Consultas públicas en el Senado de la República</u>		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Poder Legislativo	Normativos	<ul style="list-style-type: none"> Aunque legal, el debate de las reformas se dio en un ambiente contaminado por intereses político-electorales.
	Humanos	<ul style="list-style-type: none"> El último periodo ordinario de sesiones en el Senado de la República generó un contexto adverso para el debate de las reformas, pues varios de los legisladores tenían compromisos electorales adquiridos ya sea como candidatos a puestos de elección popular o como parte de los equipos de campaña de sus respectivos partidos. Por ejemplo, varios senadores del PRI encargados de dictaminar las reformas a la LFRT tenían intereses electorales. Emilio Gamboa,¹⁹⁹ Araceli Escalante, José Bonilla, Sadot Sánchez, Orlando Paredes y Rubén Zarazúa aparecían en el registro de candidatos a diputados plurinominales. Además, Héctor Vicario contendió por una diputación de mayoría relativa en Guerrero; a Abel López le ofrecieron la alcaldía de Mazatlán y a Eric Rubio la gubernatura de Yucatán. Pese a este entorno, senadores de los tres principales partidos tuvieron una actitud crítica en el debate legislativo. Los más representativos fueron Javier Corral Jurado del PAN, Manuel Bartlett Díaz del PRI y César Raúl Ojeda Zubieta del PRD. Del otro lado, entre los principales defensores de la minuta se encontraban Diego Fernández de Cevallos del PAN y Emilio Gamboa del PRI.
	De acción	<p>Las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos convocaron a una serie de consultas públicas para discutir la minuta:</p> <ol style="list-style-type: none"> El 8 de febrero de 2006 se dieron cita 13 expertos en el tema. A favor de la iniciativa participaron Gerardo Soria, presidente del Instituto de las Telecomunicaciones (Idet); Federico González Luna, consultor de la Comisión de RTC de la Cámara de Diputados; Eduardo Ruiz Vega, coordinador del Programa de Derecho a la Información de la Universidad Iberoamericana; Leonardo Ramos Mateos, de Televisa; Jorge Arreola, ex comisionado de la Cofetel. En contra hablaron Ernesto Velázquez, presidente de la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México (La Red); Aleída Calleja, de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias de México; Marco Levario, periodista; Manuel Guerrero Martínez, coordinador de la maestría en Comunicación de la Universidad Iberoamericana, y Raúl Trejo Delarbre, investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. <p>Los senadores Javier Corral, Manuel Bartlett y César Raúl Ojeda cuestionaron la consulta al considerar que se convocó en su mayoría a los expertos que se habían pronunciado a favor de las reformas y porque los temas abordados se seleccionaron de manera unilateral.</p> <ol style="list-style-type: none"> Los convocados a la segunda consulta pública realizada el 15 de febrero de 2006 tuvieron un matiz más plural y se puede decir que la conclusión general fue que las reformas eran insuficientes. Entre los participantes que defendieron la minuta se encontraron: Alberto Sáenz Azcárraga, de la CIRT. En contra, se contó con la presencia de Xóchitl Gálvez, comisionada nacional

¹⁹⁹ En la LX Legislatura, Emilio Gamboa fue designado coordinador de los diputados del PRI.

	<p>para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Roque Chávez, de la Asociación de Radiodifusores Independientes; Aimeé Vega, presidenta de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC); Florence Toussaint, investigadora de la UNAM; Jorge Arturo Mirabal, presidente del Consejo Nacional de Escuelas e Institutos de Comunicación Social; Javier Lozano, especialista en telecomunicaciones; Agustín Ramírez, de la Asociación Mexicana del Derecho a la Información; Ernesto Velázquez, presidente de la Red; Denisse Dresser, investigadora del ITAM; Francisco Hernández Juárez, líder de la Unión Nacional de Trabajadores y del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana.</p> <p>Un día antes de la segunda consulta pública, el senador Eric Rubio aseguró que a más tardar en dos semanas se aprobaría la minuta sin importar que no existiera consenso, pero aclaró que ante las insuficiencias de las reformas se tenía contemplado hacer otra complementaria y pasarla a revisión en la Cámara de Diputados.</p> <p>3. El 22 de febrero de 2006 se realizó la tercera consulta pública, en la cual se contó con la asistencia de los titulares de la Cofetel, Jorge Arredondo; el IFE, Luis Carlos Ugalde; y la Cofeco, Eduardo Pérez Mota, quienes coincidieron en que la iniciativa no aseguraba un uso eficiente del espectro radioeléctrico.</p> <p>4. La última consulta pública se celebró el 28 febrero de 2006. Entre los participantes se encontraron Porfirio Muñoz Ledo, presidente de la Asociación para la Reforma del Estado; los ex presidentes de la Cofetel, Carlos Casasús y Jorge Nicolín, quien se manifestó a favor; Raúl Lucido, presidente de la Asociación Nacional de Telecomunicaciones (Anatel), entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Luego de las consultas públicas, un grupo de 111 diputados federales, pertenecientes al PRI (36), PAN (16), PRD (51), PT (4), Convergencia (2) e independientes (2), exigieron al Senado perfeccionar la minuta a través de una carta dirigida a Enrique Jackson. ▪ El 2 de marzo de 2006 el Senado dio entrada al oficio y se turno a la Comisión de Comunicaciones y Transportes. ▪ El 23 de marzo de 2006 senadores del PRI y PAN, en reuniones plenarias por separado, acordaron con votaciones divididas²⁰⁰ aprobar la minuta de reformas a la LFRT, tras argumentar que esta acción redundaría en el apoyo mediático de la televisora a sus respectivos candidatos presidenciales. Tanto Madrazo Pintado como Calderón Hinojosa negaron haber negociado con Televisa la aprobación de las reformas.
<p style="text-align: center;">Informacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El discurso de los senadores se enfocó a garantizar la discusión de las reformas: Enrique Jackson, presidente del Senado y coordinador del PRI, señaló "Vamos a seguir ventilando y discutiendo el asunto, escuchando opiniones, no tenemos prisa. Vamos a hacer lo mejor para el país y para la industria".²⁰¹ ▪ La Comisión Bicameral del Canal de Televisión de Congreso organizó y difundió mesas de diálogo sobre las reformas de radio, televisión y telecomunicaciones, en las que participaron especialistas y legisladores.

²⁰⁰ En el PAN, 12 senadores votaron en contra y 19 a favor; mientras que en el PRI, 14 senadores rechazaron la propuesta y 25 estuvieron a favor. Redacción. "PRI y AN van juntos para aprobar la ley de radio y tv" en *El Universal*. 24 de marzo de 2006. Primera plana.

²⁰¹ Mauricio Rubí y Rosa Mendoza. "Requiere de 'cirugía mayor' la Ley de Radio y Televisión: Senado" en *El Economista*. 3 de febrero de 2006. Pág. 29.

Poder Ejecutivo	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El presidente Vicente Fox dijo que el asunto estaba en manos del Congreso, por lo que el Ejecutivo a su cargo no intervendría: “Mi posición ha sido siempre que, en ese caso, busquemos el consenso entre todas las partes y esa es la mejor manera de sacar adelante un tema tan delicado”.²⁰² ▪ Durante el periodo de consultas públicas, la Presidencia de la República evadió pronunciarse sobre el tema y sólo la Secretaría de Gobernación a través de Enrique Aranda Pedroza, subsecretario de Normatividad de Medios, hizo algunas declaraciones al respecto. Por ejemplo, el 27 de enero de 2006 solicitó al Senado un debate amplio para enriquecer las reformas.²⁰³
	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 21 de febrero <i>Milenio Diario</i> publicó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) emitió una opinión favorable a la minuta, ya que consideró que “se logra un avance importante respecto al fortalecimiento del órgano regulador y en materia de radiodifusión se lograría una regulación mucho más moderna, transparente y objetiva que la actual”.²⁰⁴ La carta fechada el 23 de enero fue elaborada por la Procuraduría Fiscal de la Federación y fue enviada a través de la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación. ▪ En el marco de la tercera consulta pública, tanto la Cofeco como la Cofetel fijaron su postura. En el primer caso, su titular, Eduardo Pérez Motta, señaló que la institución que encabeza debe participar en la elaboración de las bases de licitación de las concesiones, a fin de proteger el proceso de competencia y la libre concurrencia. ▪ Por su parte, Jorge Arredondo, presidente de la Cofetel, destacó que no se asegura la rectoría del Estado para regular el uso eficiente del espectro radioeléctrico ni la viabilidad y continuidad del órgano regulador. El funcionario señaló: la minuta “no es un avance, es un retroceso, agrega complejidad, no resuelve puntos de fondo que requiere el regulador para poder operar; es más, la minuta le resta facultades”.²⁰⁵ ▪ La Secretaría de Gobernación declinó participar en las consultas con el argumento de no interferir en la decisión de los legisladores.
	Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A unas horas de que se realizará la última consulta pública, el presidente Vicente Fox se reunió con representantes de la CIRT. De acuerdo con <i>La Jornada</i>, no existe información oficial sobre el encuentro.

²⁰² Mauricio Rubí. “Descartan albazo en reformas a la Ley de Radio y TV” en *El Economista*. 2 de febrero de 2006. Pág. 24.

²⁰³ El mismo día el funcionario señaló que no existía favoritismo en torno a la autorización de permisos para centros de juego y apuestas de Televisa y afirmó que se está cuidando la relación con la empresa, pero no hay sumisión. “El Estado mexicano está en su lugar por más poderosos que sean los medios”. Fabiola Martínez, Mariana Chávez y Guadalupe López. “El Estado cuida su relación con Televisa, pero no hay sumisión: Enrique Aranda” en *La Jornada*. 28 de enero de 2006. Pág. 17.

²⁰⁴ Hugo González. “Avala Hacienda reformas a la ley de Radio y Televisión” en *Milenio Diario*. 21 de febrero de 2006. Pág. 24

²⁰⁵ Claudia Salazar y Verónica Gascón. “Descalifica Cofetel reforma a medios” en *Reforma*. 23 de febrero de 2006. Pág. Primera plana.

IFE	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A través de una carta enviada por Manuel López Bernal, secretario ejecutivo del IFE, el instituto consideró que la reforma “no coadyuvará a resolver el problema planteado por los partidos sobre las tarifas diferenciadas”.²⁰⁶ ▪ Asimismo, se consideró que la reforma al artículo 79-A generaba una interpretación contradictoria pues planteaba que tanto los partidos como los candidatos a cualquier puesto de elección popular podían contratar de manera directa la publicidad, mientras que el Cofipe sólo contempla esta facultad para los partidos políticos.
Partidos políticos	Estatutarios	<p>Voces de diferentes sectores involucraron directamente a los candidatos de los tres principales partidos políticos en la discusión y definición de la denominada “Ley Televisa”:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Alianza por el Bien de Todos, de deslindó del tema. ▪ Por su parte, Felipe Calderón Hinojosa, candidato del PAN, reconoció la necesidad de hacer cambios a las reformas, y señaló que “los legisladores deben anteponer el interés superior del país en esas determinaciones”.²⁰⁷ ▪ En tanto, Roberto Madrazo, candidato de la Alianza por México, rechazó haber dado línea a los diputados de su partido para aprobar la iniciativa.
Industria de la radio y la televisión	Humanos / Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En el marco de la realización de Espacio 2006, el 8 de marzo de 2006 Emilio Azcárraga Jean declinó hacer comentarios sobre las versiones que señalaban que Televisa presionaba al Senado para aprobar las reformas a la LFRT.
	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Al interior de la cámara empresarial, Roque Chávez, presidente de Radio Independiente, que agrupa a 81 concesionarios del interior del país, aseguró que Tejado Dondé no participó en ningún consejo directivo de la CIRT y que se le reconoce como operador de Televisa. Asimismo, reveló que el apoyo de la minuta estuvo condicionado, pues en la reunión del Consejo Directivo de la CIRT “se replanteó la votación y se pidió, que se hiciera explícito un apoyo a los radiodifusores de AM, lo que logró la unanimidad. Después, se votó el apoyo a la minuta, pero con la condición de que hubiera respaldo a los radiodifusores de AM”.²⁰⁸ ▪ <i>El Financiero</i> dio a conocer el 22 el febrero de 2006 que la Asociación de Radiodifusores Independientes envió una carta al presidente Vicente Fox para evitar la aprobación de las reformas. Asimismo, en otra misiva, solicitó a la CIRT realizar una asamblea general extraordinaria para definir una verdadera posición de la industria.
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ En el marco de las consultas públicas, a finales de febrero Javier Tejado Dondé se reunió con los legisladores perredistas Elías Moreno Brizuela, Miguel Ángel Navarro Quintero, Rutilio Escandón y Gerardo Higuera para presentar argumentos a favor de las reformas.

²⁰⁶ Claudia Salazar. “Censura IFE ley de medios” en *Reforma*. 23 de febrero de 2006. Pág. 10A.

²⁰⁷ Sergio Javier Jiménez y José Luis Ruiz. “Felipe Calderón considera necesario modificar minuta” en *El Universal*. 2 de febrero de 2006. Pág. A11.

²⁰⁸ Jorge Teherán. “Acusan a la CIRT de hacer ‘trampa’” en *El Universal*. 21 de febrero de 2006. Pág. A16.

	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> La cobertura informativa del debate legislativo fue tendencioso, pues sólo se dio cuenta de los hechos favorables para Televisa. Por ejemplo: "La nota informativa que se transmitió la mañana del jueves 9 de febrero en el programa <i>Primero Noticias</i>, conducido por Carlos Loret de Mola, se omitieron las posturas más críticas de casi siete horas de debate. La versión de Televisa señaló que 'especialistas, académicos, consultores y representantes de radiodifusoras independientes y de la CIRT coincidieron en que la minuta es un avance en materia de telecomunicaciones".²⁰⁹
ETAPA: <u>Aprobación de las reformas</u>		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Partidos políticos	De acción	<ul style="list-style-type: none"> A principios de marzo de 2006, el Consejo Político del PAN consideró que las reformas a los medios electrónicos iban en contra de los principios democráticos del partido. Sin embargo, el 22 de marzo Manuel Espino, presidente nacional del PAN, pidió a los senadores panistas votar a favor de la "Ley Televisa" y dejar a un lado los acuerdos tomados, pues era conveniente a los intereses electorales de su candidato presidencial. Espino mencionó que a cambio del apoyo la empresa ofreció privilegiar la imagen de Calderón Hinojosa por encima de la de Roberto Madrazo y Andrés Manuel López Obrador. Un día después, el 23 de marzo de 2006, la dirigencia nacional del PAN rechazó tener un acuerdo con la televisora y enfatizó que el partido respalda la decisión de los senadores porque representa un avance. El 28 de marzo de 2006 el CEN del PRI señaló que no haría ninguna declaración sobre la aprobación de las reformas hasta que la decisión de los senadores del PAN y de su propio partido sea ya un hecho consumado.
	Humanos	<ul style="list-style-type: none"> El 27 de marzo de 2006 <i>Reforma</i> publicó que Francisco José Paoli Bolio, militante destacado del PAN, renunció a la candidatura plurinominal al Senado en protesta al apoyo de Manuel Espino, dirigente nacional de Acción Nacional, al dictamen de la LFRT.
Poder Legislativo	Normativos	<ul style="list-style-type: none"> Con 11 votos a favor y nueve en contra,²¹⁰ el 28 de marzo de 2006 las comisiones de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Primera, aprobaron sin cambios la minuta enviada por la Cámara de Diputados.²¹¹ El dictamen se turnó al pleno para su primera lectura. Ninguna de las propuestas realizadas durante las consultas convocadas por el Senado se incluyó en el documento final.
		<ul style="list-style-type: none"> Respecto al llamado del líder nacional del PAN, el senador Javier Corral

²⁰⁹ Jenaro Villamil. "Consenso a fuerza" en *Proceso*. Pág. 25.

²¹⁰ Los votos a favor fueron de los priistas Orlando Paredes, Miguel Sadot Sánchez, Rubén Zarazúa, Emilio Gamboa, Héctor Vicario Castrejón, Abel López Sánchez, Eric Rubio Barthell y Héctor Miguel Camarena, así como de los panistas Juan José Rodríguez Prats, Jorge Nordhausen González y Héctor Osuna. Quienes votaron en contra fueron Alberto Castañeda Pérez, cuyo voto fue doble por pertenecer a ambas comisiones, Javier Corral Jurado, Wadi Amar Shabshab, Alberto Martínez Mireles y Alfredo Martín Reyes Velázquez del PAN y César Raúl Ojeda Zubieta y Serafín Ríos Álvarez del PRD. José Bonilla Robles y Araceli Escalante Jasso se abstuvieron por incurrir en conflicto de intereses al ser legisladores y concesionarios. Salvador Rico. "En cerrada votación aprueban en comisiones Ley de Radio y TV" en *El Financiero*. 29 de marzo de 2006. Pág. 17.

²¹¹ Previamente, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Primera, habían convocado a una reunión el 21 de marzo, día de asueto nacional, para emitir el dictamen de la iniciativa, lo cual fue cuestionado por legisladores opositores. Ante la presión pública y aunque legalmente había quórum (11 senadores de 21), se suspendió la discusión.

	<p>señaló que no acataría la posición de su bancada y que emitiría un voto de conciencia, pues hacer lo contrario representaría la claudicación de los poderes constitucionales frente a la imposición de los intereses políticos y económicos de los poderes fácticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> La bancada del PRD en la Cámara de Senadores lamentó el hecho y enfatizó que el partido no variaría su postura. Esta posición fue respaldada por la dirigencia nacional del PRD.
De acción	<ul style="list-style-type: none"> Luego de seis horas y media de debate legislativo, el 31 de marzo el pleno del Senado aprobó las reformas a la LFRT y la LFT, sin modificación alguna. A pesar de que se reconocieron las deficiencias, la minuta fue ratificada con 81 votos a favor, 40 en contra y 4 abstenciones,²¹² sin que se haya incluido ninguna de las observaciones realizadas en las consultas públicas. De manera complementaria, Héctor Osuna, a nombre de senadores del PRI, PAN y PVEM, presentó una iniciativa “paralela” para reformar las deficiencias de la Ley Federal de Radio y Televisión que, entre otros asuntos, contemplaba la opinión de la Cofeco en las bases de licitación de frecuencias de espectro radioeléctrico, el reconocimiento de los medios públicos y la modernización de los pequeños radiodifusores. La iniciativa se turnó a la Comisión de Comunicaciones y Transportes, aún antes de que se aprobaran las reformas a la LFRT y la LFT.²¹³
Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> El senador del PRI, Emilio Gamboa Patrón, también fue secretario de Comunicaciones y Transportes en el sexenio de Carlos Salinas. El 13 de enero de 2006 reconoció que entre sus amigos se encontraban gran parte de los dueños y trabajadores de los medios electrónicos.²¹⁴ Por su parte, <i>El Universal</i> dio a conocer que hasta el año 2000 el senador panista Héctor Osuna era director general de una empresa de telecomunicaciones denominada G-Tel Comunicaciones.
Industria de la radio y televisión	<ul style="list-style-type: none"> Ante la polémica generada por el aval de la minuta por parte del PRI y el PAN, Emilio Azcárraga afirmó que su empresa no apoyaría a ninguno de los candidatos, pues su labor como medio de comunicación era sólo informar, por lo que sólo abrirían espacios para que difundieran sus propuestas. A través de un desplegado publicado en diversos diarios, la CIRT señaló que sus mil 349 afiliados apoyaban la aprobación de las reformas, ya que se garantizaba mayor transparencia, “mejor discrecionalidad”,²¹⁵ la modernización del sector, mayor control del gasto electoral, menor concentración y mejor regulación. Nuevamente, el 30 de marzo la CIRT, junto con la Canitec, validó el contenido de la minuta.

²¹² La votación por partido fue la siguiente: a favor votaron 30 senadores del PAN, 44 del PRI, cinco del PVEM y 2 independientes; mientras que en contra fueron 13 del PAN, 11 del PRI, 15 del PRD y un independiente.

²¹³ Esta iniciativa fue aprobada el 20 de abril de 2006 por 62 senadores y se envió a la Cámara de Diputados para su análisis y votación. Sin embargo, la minuta no prosperó.

²¹⁴ Jorge Teherán. “Gamboa niega red de alianzas en la SCT” en *El Universal*. 13 de enero de 2006. Pág. A11.

²¹⁵ Inicialmente en el desplegado apareció la frase “mejor discrecionalidad” (*La Crónica de Hoy*. 28 de marzo de 2006. Pág. 5.) que posteriormente fue corregido por “menor discrecionalidad” (*Milenio Diario*. 30 de marzo de 2006. Pág. 15.)

Informacionales

- El 27 de marzo de 2006 el noticiero estelar de Televisa inició con la lectura de la postura de la compañía respecto a las reformas a la LFRT. El periodista Joaquín López Dóriga dijo que son falsas las acusaciones sobre la coacción de Televisa a los diputados, así como el ofrecimiento a los legisladores que voten por el sí en el Senado.
- Asimismo, negó que la compañía haya ofrecido un trato preferencial a los candidatos presidenciales a cambio de la aprobación de la minuta. Sin embargo, reconoció que Televisa, como cualquier otra empresa, tiene un interés abierto, legal y legítimo que ha sido expresado conforme a los cauces legales. De manera casi simultánea y en el mismo sentido, TV Azteca también fijó su postura a favor de las reformas.
- En respuesta y ante la exigencia de los senadores Javier Corral, Manuel Bartlett y César Ojeda, el presidente del Senado, Enrique Jackson, se pronunció en contra de las editoriales de las televisoras.
- El 29 de marzo de 2006 en MVS Radio (102.5 de FM) y las estaciones de Televisa Radio, entre otras, se difundió el siguiente mensaje: "Esta emisora afiliada a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión" apoya decididamente las reformas a las leyes de radiodifusión y telecomunicaciones".²¹⁶
- En tanto, desde las 00:00 horas del mismo 29 de marzo las 17 estaciones integrantes del Instituto Mexicano de la Radio (IMER) cancelaron su programación habitual en protesta por la inminente aprobación de las reformas y transmitieron, de acuerdo con el género de cada estación, una sola melodía durante 24 horas. Además, se intercalaron cápsulas que hacían énfasis en la falta de apoyo y reconocimiento de los medios públicos.²¹⁷
- A las protestas también se sumaron Radio Educación, Radio UNAM y el Canal Once.

CUADRO 34. Elaboración propia.

El sometimiento del Poder Legislativo al poder televisivo fue inminente. Una vez aprobadas las reformas a la LFRT y la LFT el único recurso legal y real que quedaba era que el Ejecutivo ejerciera su facultad de veto. Pese a la demanda de legisladores, académicos, permisionarios, entre otros, el presidente Vicente Fox publicó el 11 de abril de 2006 ambas reformas en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez publicadas las reformas, se dio a conocer la existencia de un documento elaborado por la SCT en la que se evidenciaban las inconsistencias, lagunas legales, actos discrecionales y contradicciones. Con fecha del 4 de abril de 2006, Pedro Cerisola, titular de dicha secretaría, envió un dictamen técnico con las objeciones a la Consejería Jurídica del Ejecutivo. De acuerdo con Rubén Aguilar, vocero de la Presidencia de la República, Vicente Fox no tuvo conocimiento de las observaciones. Sin embargo, la actuación del Ejecutivo puede considerarse como una acción más complementaria a la política impulsada durante su administración, cuyo rasgo más destacado fue el privilegio de los intereses del sistema televisivo por encima del interés público.

²¹⁶ Lilibiana Alcántara, Nurit Martínez y Horacio Jiménez. "Campaña de resistencia por ley de medios" en *El Universal*. 30 de marzo de 2006. Pág. A9.

²¹⁷ El mensaje que se transmitió fue el siguiente: "Un país sin pluralidad de medios de comunicación sería como escuchar la misma canción todo el día. Hoy, miércoles 29 de marzo, sólo transmitiremos una canción. Las modificaciones a la Ley de Radio y Televisión reducen la posibilidad de crear opciones. El Instituto Mexicano de la Radio manifiesta su desacuerdo. ¿Tú qué piensas?" Gabriel Sosa Plata y Rodrigo Gómez García. "Reforma a la Legislación de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (2005-2006)" en *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*. Pág. 125.

Luego de la entrada en vigor de las reformas, el paso siguiente fue el nombramiento de los funcionarios de la Cofetel. La primera propuesta de Fox estuvo integrada por Julio Di Bella, Rafael del Villar, Gonzalo Martínez Pous, Fernando Lerdo de Tejada y José Luis Peralta Higuera, quien únicamente fue ratificado por el Senado.²¹⁸

La segunda propuesta del presidente Vicente Fox generó desconfianza entre los grupos interesados en el tema. Con el aval del PAN y el PRI, el 27 de junio de 2006 la Comisión Permanente del Congreso de la Unión avaló los nombramientos de los entonces senadores Héctor Osuna Jaime (PAN), presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes en la cámara alta, y Ernesto Gil Elorduy (PRI), así como de Eduardo Ruiz Vega y Gerardo González Abarca, ambos ligados directamente con Televisa y TV Azteca, respectivamente.²¹⁹

Oficialmente, el 4 de julio de 2006 Carlos Abascal Carranza, secretario de Gobernación, instaló el pleno de la Cofetel con la designación del senador con licencia Héctor Osuna como presidente del organismo.²²⁰

En forma paralela, 47 senadores inconformes con la aprobación de la "Ley Televisa" presentaron el 4 de mayo de 2006 una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar las reformas. El ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano fue el encargado del juicio.²²¹

²¹⁸ Fernando Lerdo de Tejada renunció a la propuesta presidencial; mientras que Rafael del Villar y Gonzalo Martínez Pous se ampararon al considerar que el Senado de la República no tenía atribuciones para objetar sus nombramientos. Bajo la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa, Rafael del Villar fue nombrado subsecretario de Comunicaciones y Gonzalo Martínez Pous asumió la titularidad jurídica de la SCT. *Ibidem*. Pág. 130.

Posteriormente, en septiembre de 2008, Luis Téllez, entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, formalizó el nombramiento de Rafael del Villar y Gonzalo Martínez Pous como comisionados de la Cofetel en cumplimiento de la sentencia ejecutoria dictada por la SCJN. Miriam Posada García. "Formaliza SCT nombramientos de Rafael del Villar y Gonzalo Martínez Pous en la Cofetel" en *La Jornada*. Miércoles 3 de septiembre de 2008. <http://www.jornada.unam.mx/2008/09/03/index.php?section=economia&article=033n1eco>

²¹⁹ De acuerdo con Francisco Reséndiz, los cuatro funcionarios designados en la segunda propuesta de Vicente Fox estuvieron ligados directamente con la aprobación de las reformas a la LFRT y la LFT. Según la currícula entregada a la Comisión Permanente, la experiencia de los senadores en el área es prácticamente nula, pero en ambos casos se les reconoce como dos de los principales cabilderos del PAN y PRI.

A Eduardo Ruiz Vega se le relacionó directamente con Televisa al darse a conocer que Javier Tejado Dondé, abogado de la televisora, acudió a él para elaborar diversas cartas de apoyo a las reformas enviadas al Senado bajo la firma de organismos privados. (Para mayor información consultar *El Universal* del 1 de marzo de 2006). Durante las consultas públicas se presentó como consultor privado y coordinador del Programa de Derecho a la Información de la Universidad Iberoamericana.

En el caso de Gerardo González Abarca, el senador Javier Corral afirmó que estaba vinculado directamente con TV Azteca.

Francisco Reséndiz. "Empujaron ley de medios los cuatro designados por Fox" en *El Universal*. 27 de junio de 2006. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/139977.html>.

²²⁰ Angélica Enciso. "Héctor Osuna Jaime, nuevo presidente de la Cofetel" en *La Jornada*. 5 de julio de 2006. <http://www.jornada.unam.mx/2006/07/05/index.php?section=politica&article=019n1pol>.

²²¹ Carlos Avilés y Ricardo Gómez. "Presentan controversia contra reforma a radio y TV" en *El Universal*. 5 de mayo de 2006. <http://www.eluniversal.com.mx/primera/26757.html>.

Agustín Ramírez Ramírez señala: “La demanda de inconstitucionalidad fue planteada en forma pormenorizada. Se tachan de inconstitucionales el total de los artículos contenidos en el decreto de reformas, incluidos los transitorios, y se suponen violados los siguientes artículos de la carta magna: 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 14, 16, 25, 27, 28, 31, 41, 42, 49, 70, 72, 73, 74, 76, 89, 90, 121, 133 y 134. La argumentación jurídica se detalla en veintiún conceptos de invalidez, de los cuales derivan nueve puntos peritorios”.²²²

Siguiendo al mismo autor, los argumentos presentados podrían clasificarse en tres:

- a. Violaciones al proceso legislativo. Posterior al envío de la minuta al Senado de la República, el secretario general de la Cámara de Diputados informó sobre variaciones en el artículo cuarto transitorio de la LFT y en el 17-E, fracción V, de la LFRT,²²³ los cuales fueron valorados como irrelevantes por no trascender de manera fundamental el contenido de la norma. Es decir, los cambios realizados fueron de forma y no de fondo.
- b. Invasión de atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo. Los promoventes de la acción de inconstitucionalidad señalan la violación de los artículos 9-A, 9-C y 9-D de la Ley Federal de Telecomunicaciones al considerar que la creación de órganos desconcentrados, como la Cofetel, es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo; y el nombramiento de funcionarios adscritos a la administración pública federal, tal es el caso de los comisionados, es competencia exclusiva del Presidente de la República.
- c. Vulneración del interés público por inducir fenómenos de concentración. Varios de los artículos reformados de la LFRT se asocian con fenómenos de concentración. Agustín Ramírez Ramírez hace particular énfasis en el artículo 16, ya que los concesionarios actuales tendrán preferencia sobre terceros.

La resolución final de la Corte se dio a conocer el 7 de junio de 2007,²²⁴ en esencia se consideró parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad. Guillermo Ortiz Mayagoitia, presidente de la SCJN, dijo que durante el análisis se escucharon los argumentos a favor y en contra, además se recurrió a la opinión y asesoría de especialistas de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional a lo largo de ocho sesiones. Asimismo, en apego a la transparencia, señaló que las deliberaciones se transmitieron a través del Canal Judicial y el Canal del Congreso de la Unión.

Finalmente, enfatizó que la Corte no hace política, aunque incide en ella, por lo que sus resoluciones son absolutamente apartidistas e imparciales, y añadió que las normas se podrán aplicar, pero sin los puntos que fueron declarados inconstitucionales, a fin de dar certeza jurídica al sector.

A continuación se presenta un cuadro en el que se detalla la resolución de la SCJN:

²²² Agustín Ramírez Ramírez. “Acción de inconstitucionalidad: los conceptos de invalidez” en <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2444/12.pdf>. Págs. 159-172.

²²³ En el primer caso se cambió la referencia del artículo 9-A por el 9-B; mientras que en el segundo se centra en la denominación de la Cofeco, pues se modificó de Comisión Federal de Competencia a Comisión Federal de Competencia Económica. Ibidem. Pág. 166-165.

²²⁴ Carlos Avilés. “Hay certeza jurídica para medios, señala la Corte” en *El Universal*. 8 de junio de 2007. <http://www.eluniversal.com.mx/primer/29028.html>.

RESOLUCIÓN DE LA SCJN SOBRE LAS REFORMAS A LA LFT Y LA LFRF		
Sentencia	Artículos	Contenido
Se desestima acción de inconstitucionalidad	Segundo transitorio, primer párrafo, primera parte	La primera designación de los comisionados a que se refiere este Decreto, por única vez, se hará mediante nombramientos por plazos de cinco, seis, siete y, en dos casos, por ocho años, respectivamente.
Ley Federal de Telecomunicaciones Validez de las reformas	9-A, primer párrafo y fracciones XI, XII, XIV, XVI	<p>La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones...</p> <p>XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica;</p> <p>XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;...</p> <p>XIV. Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;...</p> <p>XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y...</p>
	9-D	Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un solo periodo, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada.
	Cuarto transitorio	<p>Las referencias que, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se hacen en las leyes, tratados y acuerdos internacionales, reglamentos y demás ordenamientos a la Secretaría respecto de las atribuciones señaladas en el artículo 9-A de esta Ley, en lo futuro se entenderán hechas a la Comisión.</p> <p>Las atribuciones de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión previstas en el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a los 30 días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto, serán ejercidas por la Comisión a través de la unidad administrativa que al efecto prevea su Reglamento Interno y, en su oportunidad, el Reglamento Interior a que se refiere el artículo quinto transitorio de este Decreto. Los recursos humanos, financieros y materiales de la Dirección General</p>

		<p>mencionada en este párrafo serán transferidos a la Comisión en un plazo de 30 días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto.</p>	
	Quinto transitorio	<p>El Reglamento Interior de la Comisión deberá ser expedido por el Titular del Ejecutivo Federal en un plazo no mayor a 90 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.</p> <p>Los asuntos en trámite a cargo de unidades administrativas cuyas funciones sean transferidas a la Comisión por virtud del presente Decreto, deberán ser remitidos a esta última en un plazo máximo de 30 días a partir de la entrada en vigor del propio ordenamiento.</p>	
Invalidez de las reformas	Segundo transitorio, tercer párrafo	No serán elegibles para ser comisionados o Presidente de la Comisión, las personas que ocupen dichos cargos a la entrada en vigor del presente Decreto, por lo que hace a la primera designación de los comisionados y del Presidente de la Comisión.	
	9-C, último párrafo	La Cámara de Senadores podrá objetar dichos nombramientos o la renovación respectiva por mayoría, y cuando ésta se encuentre en receso, la objeción podrá realizarla la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver a partir de la fecha en que sea notificada de los nombramientos; vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderán como no objetados los nombramientos del Ejecutivo Federal. Los comisionados asumirán el cargo una vez que su nombramiento no sea objetado conforme al procedimiento descrito.	
Ley Federal de Radio y Televisión	Se desestima acción de inconstitucionalidad (no fueron aprobadas por la mayoría de cuando menos ocho votos)	17-E	<p>Los requisitos que deberán llenar los interesados son:</p> <p>I. Datos generales del solicitante y acreditamiento su nacionalidad mexicana;</p> <p>II. Plan de negocios que deberá contener como mínimo, los siguientes apartados:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Descripción y especificaciones técnicas; b) Programa de cobertura; c) Programa de Inversión; d) Programa Financiero, y e) Programa de actualización y desarrollo tecnológico. <p>III. Proyecto de producción y programación;</p> <p>IV. Constituir garantía para asegurar la continuación de los trámites hasta que la concesión sea otorgada o negada, y</p> <p>V. ... opinión favorable... la Comisión Federal de Competencia.</p>
		17-F	<p>Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de recepción, se prevendrá al solicitante de la información faltante o de aquella que no cumpla con los requisitos exigibles, quien tendrá un plazo de hasta 15 días hábiles, a partir de la prevención de la Comisión, para la entrega de la información requerida.</p> <p>Si no se hace requerimiento alguno de información dentro del plazo señalado, no se podrá descalificar al solicitante argumentándose falta de información.</p>
		17-G	La Comisión valorará, para definir el otorgamiento de la

		concesión, la congruencia entre el Programa a que se refiere el artículo 17-A de esta ley y los fines expresados por el interesado para utilizar la frecuencia para prestar el servicio de radiodifusión, así como el resultado de la licitación...
	20	Los permisos a que se refiere la presente Ley se otorgarán conforme al siguiente procedimiento: I. Los solicitantes deberán presentar,... , la información a que se refieren las fracciones I, III, IV y V del artículo 17-E de esta Ley, así como un programa de desarrollo y servicio de la estación; II. ... Lo anterior, sin perjuicio de la demás información que la Secretaría considere necesario recabar de otras autoridades o instancias, para el cabal conocimiento de las características de cada solicitud, del solicitante y de su idoneidad para recibir el permiso de que se trate. III. Cumplidos los requisitos exigidos y considerando la función social de la radiodifusión, la Secretaría resolverá... sobre el otorgamiento del permiso. La duración de los permisos no excederá de 20 años, renovables por plazos iguales.
	21	Las concesiones y permisos contendrán, cuando menos, lo siguiente: I. El nombre del concesionario o permisionario; II. El canal asignado; III. La ubicación del equipo transmisor; IV. La potencia autorizada; V. El sistema de radiación y sus especificaciones técnicas; VI. El horario de funcionamiento; VII. El nombre, clave o indicativo; VIII. Término de su duración; IX. Área de cobertura; X. Las contraprestaciones que, en su caso, el concesionario se hubiere obligado a pagar como consecuencia de la licitación pública prevista en el artículo 17 de esta ley, así como las demás contraprestaciones que se hubieren previsto en las bases de la licitación del procedimiento concesionario; XI. La garantía de cumplimiento de obligaciones, y XII. Los demás derechos y obligaciones de los concesionarios o permisionarios.
Validez de las reformas	16	... podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros.
	20, fracción II, segunda parte	Lo anterior, sin perjuicio de la demás información que la Secretaría considere necesario recabar de otras autoridades o instancias, para el cabal conocimiento de las características de cada solicitud, del solicitante y de su idoneidad para recibir el permiso de que se trate.
	21-A	La Secretaría podrá otorgar permisos de estaciones oficiales a dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, a las entidades a que se refieren los artículos 2, 3 y 5 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a los gobiernos estatales y municipales y a las instituciones educativas públicas. En adición a lo señalado en el artículo 20 de esta ley, para

		<p>otorgar permisos a estaciones oficiales, se requerirá lo siguiente:</p> <p>I. Que dentro de los fines de la estación se encuentre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público en la programación; b) Difundir información de interés público; c) Fortalecer la identidad regional en el marco de la unidad nacional; d) Transparentar la gestión pública e informar a la ciudadanía sobre sus programas y acciones; e) Privilegiar en sus contenidos la producción de origen nacional; f) Fomentar los valores y creatividad artísticos locales y nacionales a través de la difusión de la producción independiente, y g) Los demás que señalen los ordenamientos específicos de la materia. <p>II. Que dentro de sus facultades u objeto se encuentra previsto el instalar y operar estaciones de radio y televisión;</p> <p>III. Tratándose de dependencias de la Administración Pública Federal, acuerdo favorable del titular de la dependencia;</p> <p>IV. En el caso de los gobiernos estatales y municipales, acuerdo del titular del poder ejecutivo del Estado o del presidente municipal, según corresponda;</p> <p>V. En los demás casos, acuerdo favorable del órgano de gobierno de que se trate, y</p> <p>VI. En todos los casos, documentación que acredite que el solicitante cuenta con la autorización de las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo la instalación y operación de la estación, de conformidad con la legislación que le resulte aplicable.</p>
	79-A	<p>En cumplimiento de la función social de la radiodifusión a que se refiere el artículo 5 de esta ley, en la difusión de propaganda electoral, los concesionarios observarán las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Tratándose de elecciones federales, deberán informar al Instituto Federal Electoral sobre la propaganda que hubiese sido contratada por los partidos políticos o por los candidatos a cualquier puesto de elección, así como los ingresos derivados de dicha contratación, conforme a la metodología y formatos que al efecto emita ese Instituto en el Reglamento de Fiscalización respectivo;</p> <p>II. Atenderán los requerimientos de información en la materia que les formule el Instituto Federal Electoral;</p> <p>III. Tratándose de concesionarios, éstos ofrecerán tarifas equivalentes a la publicidad comercial, y</p> <p>IV. El Instituto Federal Electoral, durante los procesos electorales federales, será la instancia encargada de pagar la publicidad electoral de los partidos políticos con cargo a sus prerrogativas, y dictará las medidas necesarias para ello.</p>
Segundo		El Poder Ejecutivo Federal cuenta con 30 días para realizar las

	transitorio	modificaciones correspondientes al Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, de acuerdo con lo previsto en el presente Decreto.
Invalidez de las reformas	16	Porción normativa que dice: "... de 20 años" y "El refrendo de las concesiones, salvo en el caso de renuncia, no estará sujeto al procedimiento del artículo 17 de esta ley".
	17-E, fracción V	Porción normativa que dice: "Solicitud de... presentada a ..."
	17-G	Porción normativa que dice: "... a través de subasta pública".
	20, fracciones I, II, primera parte, III	Porción normativa que dice: I. "... cuando menos..." II. De considerarlo necesario, la Secretaría podrá sostener entrevistas con los interesados que hubiesen cumplido, en su caso, con los requisitos exigidos, para que aporten información adicional con relación a su solicitud. Porción normativa que dice: III. "... a su juicio..."
	28	Los concesionarios que deseen prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión a través de las bandas de frecuencias concesionadas deberán presentar solicitud a la Secretaría. Para tal efecto, la Secretaría podrá requerir el pago de una contraprestación, cuyo monto se determinará tomando en cuenta la amplitud de la banda del espectro radioeléctrico en la que se prestarán los servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión, la cobertura geográfica que utilizará el concesionario para proveer el nuevo servicio y el pago que hayan realizado otros concesionarios en la obtención de bandas de frecuencias para usos similares, en los términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones. En el mismo acto administrativo por el que la Secretaría autorice los servicios de telecomunicaciones, otorgará título de concesión para usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, así como para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones, a que se refieren las fracciones I y II, respectivamente, del artículo 11 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Estos títulos sustituirán la concesión a que se refiere el artículo 21 de la presente Ley. Los concesionarios a quienes se hubiese otorgado la autorización a que se refiere este artículo deberán observar lo siguiente: I. Las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico y los servicios de telecomunicaciones que se presten en ellas, se regirán por las disposiciones aplicables en materia de telecomunicaciones; II. El servicio de radiodifusión se regirá por las disposiciones de la presente ley, en lo que no se oponga a la Ley Federal de Telecomunicaciones.
28-A	La Secretaría emitirá disposiciones administrativas de carácter general para fines de lo previsto en el artículo 28 de esta ley atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios: I. El uso eficiente del espectro radioeléctrico y de la infraestructura existente;	

- II. La promoción de la competitividad, diversidad, calidad y mejores precios de los servicios, y
 - III. El impulso de la penetración y cobertura de servicios.
- La Secretaría vigilará que no se afecten en forma alguna los servicios de radiodifusión, ni la implantación futura de la digitalización de los propios servicios.

CUADRO 35. Elaboración propia.

SEGUNDA PARTE

4.2 LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008: NUEVAS REGLAS PARA LA RADIO Y LA TELEVISIÓN Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA

La experiencia electoral de 2006 y sus consecuencias fueron los ingredientes que conformaron el escenario que forzó a un cambio radical en las arenas, en el que no todos los sectores clave del territorio estuvieron de acuerdo. La inconformidad de la industria de la radiodifusión no sólo se hizo pública y activa como interlocutor frente a los legisladores, sino que recurrió a todos sus recursos políticos para intentar frenar una serie de disposiciones que afectaban fuertemente sus entradas financieras.

Retomando todos los hechos ocurridos en las elecciones presidenciales de 2006, el primer punto de este apartado dará cuenta de las modificaciones constitucionales que formaron parte de la Reforma Electoral, enfatizando el cambio normativo de la arena mediática. La segunda parte pretende señalar los cambios electorales más importantes, con énfasis en las modificaciones realizadas en materia de medios electrónicos. Finalmente, la tercera sección se centrará en la aplicación de un nuevo marco normativo, es decir, las elecciones federales de 2009.

El cambio en las arenas modificó sustancialmente los criterios de participación de la radio y la televisión en los procesos electorales. Además del debate post-electoral, la resolución de la SCJN en el caso de la denominada “Ley Televisa” fueron dos elementos que imprimieron una presión adicional a las propuestas legislativas relativas a los medios electrónicos, que en esencia estuvieron más apegadas al interés público.

Sin embargo, como se verá más adelante, el poder político-económico de la industria de la radiodifusión tuvo distintas manifestaciones dignas de análisis, que en esencia evidenciaron la ausencia de una política estatal clara sobre la radiodifusión.

4.2.1 REFORMA ELECTORAL 2007-2008: LA SOLUCIÓN NORMATIVA AL CONFLICTO

Más allá de todos los cuestionamientos que se puedan hacer sobre la forma en que se desarrollaron las elecciones presidenciales de 2006, lo cierto es que se evidenció como nunca antes la competencia real entre tres opciones políticas, en esencia, radicalmente diferentes. En estricto sentido, podríamos considerar que después de la alternancia política en el 2000 para las elecciones de 2006 estaban listas las bases para la democracia electoral.

Sin embargo, el 3 de julio de 2006 inició con dos candidatos proclamados ganadores que institucionalmente tenían que esperar el cómputo de los 300 distritos electorales. Falta de certeza en los resultados electorales y una cuestionada actuación del presidente del IFE fueron los puntos centrales que precipitaron un fuerte conflicto electoral que puso en duda la confianza en las instituciones. Adicionalmente, un rasgo importante fue la participación indebida, pero tolerada por las autoridades, de actores ajenos a la competencia política, tales como los medios de comunicación y organizaciones empresariales, que desequilibraron las condiciones de competencia garantizadas legalmente.

El conflicto post-electoral derivó en la autoproclamación del candidato perdedor Andrés Manuel López Obrador como presidente legítimo y obviamente en el desconocimiento de Felipe Calderón como el candidato ganador, avalado oficialmente por un número mayor, aunque con una mínima diferencia de votos (0.58%).

Estos hechos pusieron en entredicho la actuación de las autoridades electorales al no garantizar la certeza de los resultados, pero también restaron legitimidad a la presidencia de Calderón Hinojosa,²²⁵ quien tuvo una accidentada toma de protesta.

De acuerdo con Jesús Cantú, las elecciones de 2006 generaron conflicto en siete aspectos:²²⁶

1. La desconfianza en la actuación de la autoridad electoral que, en parte, revivió la inconformidad en el procedimiento de designación de los integrantes del Consejo General del IFE.
2. El inicio anticipado de los actos de campaña, en algunos casos disfrazados por los procesos de selección interna de los partidos políticos.

²²⁵ A dos años de las elecciones (segunda quincena de junio de 2008), una encuesta realizada a mil ciudadanos por Consulta Mitofsky reveló que uno de cada tres mexicanos considera que hubo fraude en el 2006; mientras que el 43% consideró que el conflicto aún no estaba resuelto. Roy Campos y Carlos Penna. "Dos años después de la elección presidencial en México" en <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=dos-anios-2-julio>.

²²⁶ Jesús Cantú. "Sinuoso andar de la democracia mexicana" en *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma 2007-2008*. Pág. 31.

3. La inconformidad por las campañas negativas en los medios de comunicación, que incluso permitió que el TEPJF creará un procedimiento especial sancionatorio para que el IFE pudiera ordenar la suspensión de los promocionales que considerara contrarios a la ley.
4. Intromisión de autoridades de los distintos órdenes de gobierno.
5. Participación de terceros en la compra de mensajes publicitarios para pronunciarse a favor o en contra de los candidatos.
6. La demanda del recuento total de votos, ante la diferencia mínima entre el primer y segundo lugar.
7. Posibilidades para anular la elección por parte del TEPJF.

En esencia, estos serían los temas clave que se abordarían en el debate constitucional de la Reforma Electoral 2007-2008, la cual formó parte de los asuntos contemplados en la Ley para la Reforma del Estado (LRE),²²⁷ cuya vigencia fue de 12 meses contados a partir del 13 de abril de 2007, fecha de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

A iniciativa del PRI en el Senado de la República y con la aprobación por unanimidad de ambas cámaras del Congreso de la Unión, la LRE se integró por 12 artículos que establecían los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción de la Reforma del Estado, las cuales estuvieron bajo la rectoría de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA).

Esta Comisión estuvo integrada por los presidentes de las Mesas Directivas de la Cámara de Diputados y el Senado de la República; los coordinadores de los grupos parlamentarios y los presidentes de las comisiones de Reforma del Estado de ambas cámaras. Además, se contempló la participación de un representante del Poder Ejecutivo, las presidencias de los partidos políticos nacionales y del Poder Judicial.

COMISIÓN EJECUTIVA DE NEGOCIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN (CENCA)		
Cámara de Diputados	Mesa Directiva	Dip. Ruth Zavaleta Salgado (PRD)
	Coordinadores parlamentarios	Dip. Héctor Larios Córdova (PAN)
		Dip. Javier González Garza (PRD)
		Dip. Emilio Gamboa Patrón (PRI)
		Dip. Gloria Lavara Mejía (PVEM)
		Dip. Alejandro Chanona Burguete (Convergencia)
		Dip. Ricardo Cantú Garza (PT)
		Dip. Miguel Ángel Jiménez Godínez (PNA)
		Dip. Marina Arvizu Rivas (PASDC)
	Comisión Especial para la Reforma del Estado	Dip. Marco Antonio Bernal Gutiérrez

²²⁷ Como parte de la Reforma del Estado se encontraban los siguientes temas: federalismo, régimen de Estado y gobierno, reforma del Poder Judicial, garantías sociales y democracia, y reforma electoral. Mayor información en <http://www.leyparalareformadelestado.gob.mx/#>.

Senado de la República	Mesa Directiva	Sen. Santiago Creel Miranda (PAN)
	Coordinadores parlamentarios	Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera (PRI)
		Sen. Carlos Navarrete Ruiz (PRD)
		Sen. Francisco Agundis Arias (PVEM)
		Sen. Dante Delgado Rannauro (Convergencia)
		Sen. Alejandro González Yáñez (PT)
Comisión de Reforma del Estado	Sen. Marco Humberto Aguilar Coronado	
Partidos políticos (con derecho a voz, pero sin voto)	Presidentes nacionales	Germán Martínez Cazares (PAN)
		Beatriz Paredes Rangel (PRI)
		Leonel Cota Montaño (PRD)
		Jorge Emilio González Martínez (PVEM)
		Alberto Anaya Gutiérrez (PT)
		Luis Maldonado Venegas (Convergencia)
		Jorge Antonio Kahwagi Macari (PNA)
		Alberto Begné Guerra (PASDC)
Poder Ejecutivo	Secretario de Gobernación	Francisco Ramírez Acuña
Poder Judicial	SCJN	Guillermo Ortiz Mayagoitia

CUADRO 36. Elaboración propia basada en información disponible en <http://www.leyparalareformadelestado.gob.mx/#>.

Como consejeros de la CENCA participaron Diego Valadés, Porfirio Muñoz Ledo, Mario Amparo Casar Pérez, Rolando Cordera Campos, José Alberto Aguilar Iñarritu y Jorge Alcocer Villanueva.

De acuerdo con la LRE, la discusión tendría cinco etapas: presentación de propuestas,²²⁸ consulta pública,²²⁹ negociación y construcción de acuerdos, redacción de los proyectos y, finalmente, aprobación, firma y presentación de iniciativas.

Con la presencia de dirigentes nacionales de los ocho partidos, el 25 de abril de 2007 los presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, así como el secretario de Gobernación, Francisco Ramírez Acuña, en representación del presidente Felipe Calderón, iniciaron el debate sobre la Reforma del Estado. A partir de ese momento, los temas que dominaron el debate electoral apuntaron al fortalecimiento de la autoridad electoral y al papel de los medios en los procesos electorales, ligado al costo de las campañas políticas. Como se analizará más adelante, las posiciones en contra sobre estos dos asuntos hicieron un frente común para la defensa de los intereses de la industria de la radiodifusión.

²²⁸ El 24 de mayo de 2007 se realizó la presentación de las propuestas para la Reforma del Estado. Los dirigentes del PRI, PRD, PT, PVEM, Convergencia, Panal y Alternativa se pronunciaron a favor de frenar el gasto millonario en las campañas.

Al respecto, el Revolucionario Institucional señaló lo siguiente: “proponemos que los tiempos fiscales y de Estado, en televisión y radio, durante los periodos de campaña electoral sean utilizados para difundir los mensajes y propuestas de los candidatos, en su respectivo ámbito”. En tanto, la propuesta conjunta del PRD, PT y Convergencia enfatizaron la “prohibición absoluta del uso comercial de la radio y la televisión para fines políticos y electorales, sin el despotismo del *spot*”.

Por su parte, el PAN se limitó a subrayar la necesidad de que los partidos tengan acceso equitativo en los medios de comunicación. Pese a este aparente consenso, las propuestas de los partidos no consideraban la reducción del monto de sus prerrogativas, salvo algunos señalamientos del PRD y PAN.

Claudia Guerrero y Margarita Vega. “Quieren partidos tiempos oficiales” en *Reforma*. 25 de mayo de 2007. Pág. 6A.

²²⁹ En materia electoral, los foros de consulta iniciaron el 3 de julio de 2007 en Boca de Río, Veracruz.

En forma simultánea a los trabajos de la CENCA, se presentaron dos iniciativas en el Congreso de la Unión que perfilaban el sentido que tomaría la reforma electoral en materia de medios de comunicación. El 13 de junio de 2007 diputados del PAN, PRI y PRD presentaron una iniciativa que contemplaba la modificación de varios artículos del Cofipe y el 59 de la LFRT para incluir la utilización de los tiempos de Estado como parte de las prerrogativas de los partidos políticos. Asimismo, se pretendía prohibir la contratación de tiempos para la promoción del voto a entidades públicas y privadas ajenas al IFE. Asimismo, el 24 de julio de 2007 los grupos parlamentarios del PRD, PRI y Convergencia presentaron una iniciativa de reforma al Cofipe que contemplaba la regulación de las precampañas y la prohibición de contratar promocionales en radio y televisión por parte de los partidos políticos y sus candidatos.

Siguiendo el esquema de trabajo contemplado en la ley, el 23 de agosto de 2007 el Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo (CEPNA), encabezado por Jorge Alcocer, entregó a la CENCA la propuesta sobre las modificaciones que deberían incluirse en la reforma electoral. Este proyecto reunió las principales coincidencias del PRI, PAN y PRD, así como las expresiones realizadas en los foros de consulta. En el documento se incluyeron cinco bloques temáticos:²³⁰

1. Precampañas, campañas, acceso de los partidos y candidatos a los medios de comunicación, financiamiento y prerrogativas de los partidos políticos.
2. Integración de sus órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia del IFE. Fiscalización y vigilancia de los ingresos, gastos y patrimonio de los partidos políticos.
3. Sistema de partidos y coaliciones electorales.
4. Justicia electoral, recuento de votos, sistema de nulidades y delitos electorales.
5. Otros temas.

Entre los principales consensos se encontraba la conformación de un nuevo Consejo General del IFE con nombramientos escalonados. Con esta propuesta se buscaría la salida inmediata del consejero presidente Luis Carlos Ugalde y los consejeros electorales Lourdes López Flores y Rodrigo Morales Manzanares, mientras que el resto de los funcionarios saldrían de manera escalonada.²³¹ Esta propuesta era avalada por el PRI y el PRD y fue uno de los asuntos abordados en los foros regionales de la CENCA.²³²

²³⁰ Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo. "Propuestas que se presentan a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H. Congreso de la Unión" en http://www.leyparalareformadelestado.gob.mx/comisiones/LX/cenca/content/grupos_trabajo/democracia/democracia1.pdf.

²³¹ En este punto, el PAN manifestaba desacuerdo pues consideraba que el escalonamiento debería iniciar en el 2010, después de que los actuales funcionarios terminaran su periodo. Mauricio Juárez y Fernando Damián. "Rechaza Héctor Larios el acuerdo senatorial" en *Milenio Diario*. 30 de agosto de 2007. Pág. 5.

²³² Luego de la experiencia electoral del 2 de julio de 2006, no resulta difícil imaginar la aversión del PRD por el IFE. Sin embargo, esta antipatía fue compartida por diputados del PRI, a pesar de que en el 2003 su propuesta para integrar el Consejo General fue la que prevaleció.

Además, el IFE y la Cámara de Diputados tuvieron un desencuentro institucional, ya que el 12 de febrero de 2007 el Consejo General del instituto presentó ante la SCJN una controversia constitucional contra el presidente Felipe Calderón y la Cámara de Diputados "por considerar que invadieron sus facultades decidió apelar a la SCJN al 'etiquetar' y publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, respectivamente, los

Desde la trinchera del IFE la propuesta no fue bien recibida. El consejero presidente Luis Carlos Ugalde dijo que no renunciaría a su cargo al argumentar que cumplía un mandato constitucional. Desde su perspectiva, aprobar la remoción equivalía a aceptar que hubo fraude electoral en el 2006; mientras que una verdadera reforma debería estar enfocada a garantizar la autonomía del instituto.²³³

El documento del CEPNA fue la base del proyecto de cambios constitucionales presentado por la CENCA el 31 de agosto de 2007 ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Sin embargo, la propuesta marginó los temas clave de la reforma: la contratación de espacios y el relevo de los consejeros electorales. La iniciativa se turnó a las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, de Radio y Televisión, así como de Estudios Legislativos del Senado de la República.

Un día antes, fecha de la presentación del documento en el Palacio de Minería, el Consejo General del IFE aprobó una multa de 107 millones 374 mil 925 pesos a los ocho partidos políticos por diversas irregularidades encontradas en la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos ordinarios durante 2006.

recursos del organismo." Francisco Reséndiz y Jorge Teherán. "Controversia del IFE busca defender sus atribuciones" en *El Universal*. 13 de febrero de 2007. Pág. A10.

Lo anterior debido a que en el Presupuesto de Egresos para el 2007 se especificó que la reducción de 720 millones de pesos aplicaría a los gastos de operación del organismo y no a los recursos públicos que recibirían los partidos políticos.

Sin embargo, el 12 de junio de 2007 la SCJN desechó, en una votación de seis contra cinco, el juicio que promovió el IFE y le concedió la razón a la Cámara de Diputados, ya que la Constitución no le otorga la facultad de promover juicios de controversias constitucionales al Instituto. Carlos Avilés, Alberto Morales y Ricardo Gómez. "IFE, sin facultades para presentar controversia" en *El Universal*. 13 de junio de 2007. Pág. A8.

²³³ En materia de medios de comunicación, el 18 de julio de 2007 Luis Carlos Ugalde presentó una propuesta de reforma electoral a la Cámara de Diputados. Entre los puntos más relevantes se encontraban los siguientes:

- Revisión previa de los contenidos de la propaganda por parte del IFE.
- Limitar la intervención de los servidores públicos en las campañas políticas.
- Transparencia en las tarifas y las condiciones de compra de los promocionales.
- Tope a las tarifas políticas que cobran las empresas de radio y televisión.
- A fin de evitar la propaganda negativa, se debe garantizar la libertad de expresión, sin descuidar que los candidatos sean objeto de difamación.

Enrique Méndez. "Propone Ugalde reforma electoral que prevé regular propaganda negativa" en *La Jornada*. 18 de julio de 2007. Pág. 14.

SANCIONES DEL IFE (millones de pesos)	
Partido	Monto
PRD	\$32,467,327.72
PAN	\$32,384,627.27
PASC	\$15,586,564.82
PRI	\$15,189,423.90
PANAL	\$4,517,850.72
PT	\$4,362,780.25
Convergencia	\$1,658,345.43
PVEM	\$1,208,005.56
Total	\$107,374,925.67

CUADRO 37. Elaboración propia basada en Coordinación Nacional de Comunicación Social del IFE. "Aprueba IFE sanciones a partidos políticos". Comunicado No. 106. 31 de agosto de 2007.

Además, se abrieron 26 procedimientos oficiosos en contra de los partidos políticos, los que se sumaron a la averiguación que abrió la Comisión de Fiscalización del IFE para aclarar el destino y pago de cerca de 281 *spots*.

Una vez iniciado el periodo ordinario de sesiones, el debate sobre la Reforma Electoral estuvo condicionado a la Reforma Fiscal.²³⁴ El punto controvertido fue la remoción de los consejeros del IFE, pues el PAN condicionaba su apoyo a cambio de que tres de los consejeros fueran incluidos en los nuevos nombramientos.

Para el 5 de septiembre de 2007 las comisiones dictaminadoras presentaron un anteproyecto constitucional que incluía un nuevo modelo en la contratación de publicidad en radio y televisión, en el cual se establecía que los *spots* sólo se podrían difundir en los tiempos de Estado y con la administración del IFE, por lo que ningún partido o candidato podría contratar espacios por su cuenta. La remoción del Consejo General del IFE seguía condicionado al tema fiscal, por lo que no se incluyó en el documento.

Un día después, el Senado acordó iniciar el análisis de la nueva reforma a la LFRT como respuesta a las presiones de las televisoras.²³⁵ Con base en la resolución de la SCJN, entre los temas que se analizarían sobresalía la revisión de la duración de las concesiones, la opinión favorable de la Cofeco para el otorgamiento de concesiones, detallar los criterios de las licitaciones, analizar los nombramientos de los integrantes de la Cofetel y la normatividad para otorgar servicios adicionales.

²³⁴ "El PRI lo tiene muy claro: si no sale la electoral, no saldrá la fiscal. Hay un posicionamiento de mi partido de que van las dos juntas. Y en el momento en que se destrabe allá, nosotros vamos a legislar sobre la reforma fiscal", palabras de Emilio Gamboa, coordinador del PRI en la Cámara de Diputados. Alejandro Sánchez y Leticia Robles de la Rosa. "Condicionan reforma fiscal a la electoral" en *Excélsior*. 5 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana y 6A.

²³⁵ "La decisión de oficializar y agilizar los trabajos fue anunciada luego de que los senadores de todos los partidos denunciaron la existencia de una campaña de presiones de las televisoras, con el fin de frenar la reforma electoral que prohíbe la contratación de propaganda política en medios". Claudia Guerrero. "Alistan revisión de concesiones" en *Reforma*. 7 de septiembre de 2007. Pág. 4A.

De acuerdo con un informe de la fracción parlamentaria del PRD, la inconformidad del consejero presidente era utilizada como argumento para las televisoras. Daniel Pensamiento. "Quieren quitar tajada a TV" en *Reforma*. 10 de septiembre de 2007. Pág. 5A.

En medio de una fuerte presión mediática, el 11 de septiembre de 2007 representantes de la industria de la radiodifusión expusieron sus puntos de vista a los senadores. En un ríspido encuentro se anunció la modificación de la redacción de un artículo que ponía en duda la libertad de expresión, principal argumento en contra de los representantes de los medios electrónicos.

Finalmente, el 12 de septiembre de 2007 el Senado de la República aprobó la Reforma Electoral con 110 votos a favor del PAN, PRD, PRI y 11 en contra del PVEM y Convergencia. Al día siguiente, las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación de la Cámara de Diputados aprobaron sin cambios la propuesta, a pesar de los cuestionamientos de los diputados del PVEM²³⁶ y Convergencia, y el 14 de septiembre el pleno de la Cámara de Diputados avaló la reforma con 408 votos a favor del PAN, PRI, PRD, PT y PASC, 33 en contra del PVEM y 9 abstenciones de Nueva Alianza.

El 13 de noviembre de 2007 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas constitucionales en materia electoral, luego de la aprobación de la Cámara de Diputados, el Senado de la República y 30 de las 31 legislaturas locales.²³⁷ La reforma electoral modificó los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los ejes fundamentales, según Jaime Cárdenas Gracia, fueron la prohibición de los partidos, candidatos y particulares para contratar tiempos en radio y televisión; la reducción del financiamiento privado, y la disminución de recursos públicos en los procesos electorales.

Para John Ackerman,²³⁸ esta reforma pretendió “erigir un triple blindaje” a las posibles intervenciones externas (medios de comunicación, autoridades gubernamentales y sector privado) en las campañas políticas.

A grandes rasgos los cambios constitucionales más destacados fueron los siguientes:

- Se contempla el derecho de réplica (artículo 6).
- Se prohíbe la intervención de organizaciones gremiales en la afiliación partidista, así como cualquier forma de afiliación corporativa (artículo 41, fracción I).
- Nueva fórmula para el cálculo del financiamiento público de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, para la obtención del voto y por actividades específicas (artículo 41, fracción II, inciso a), b) y c)

²³⁶ El diputado Jorge Emilio González Martínez, presidente nacional del PVEM, solicitó a las comisiones suspender la sesión para convocar a una reunión con la CIRT. Su propuesta no fue aprobada.

²³⁷ Sólo el Congreso de Coahuila emitió un voto negativo sobre la Reforma Electoral. Mayor información en <http://www.senado.gob.mx/content/sp/com/content/estatico/content/minisitios/pc/documentos/informes/2007-2008/4.htm>.

²³⁸ John M. Ackerman (coordinador). *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma 2007-2008*. Pág. XXII.

- **Acceso permanente de los medios de comunicación social para los partidos políticos nacionales (artículo 41, fracción III).**
- Reducción de las campañas electorales (artículo 41, fracción IV).
- Se crea la Contraloría General del IFE como una instancia con autonomía técnica y de gestión encargada de la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto (artículo 41, fracción V).
- Nombramiento escalonado de los consejeros electorales, sin posibilidad de reelección (artículo 41, fracción V).
- Fortalecimiento del TEPJF (artículo 99).
- Regulación de las precampañas de los partidos políticos (artículo 116, inciso h), i) y j).
- Límites a la actuación de los servidores públicos de la Federación, Estados, Distrito Federal y municipios y delegaciones en la competencia entre partidos políticos (artículo 134).

Por la importancia que representa la incorporación constitucional del acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, a continuación se incluye íntegra la fracción III del artículo 41:

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

- a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;
- b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;
- c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;
- d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;
- e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

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

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

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

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

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Federal administrará los tiempos que correspondan al en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

- 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 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.

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

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

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base 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 resulten violatorias de la ley.

4.2.1.1 PRESIONES MEDIÁTICAS EN EL DEBATE LEGISLATIVO

Hasta aquí se detalló la ruta legislativa de la Reforma Electoral 2007-2008 en materia constitucional. Sin embargo, hace falta exponer la implementación de los recursos políticos que la industria de la radio y televisión utilizó para frenar, sin lograrlo, uno de los golpes económicos más contundentes.

La magnitud de la reforma en materia de medios electrónicos generó la inconformidad pública de los concesionarios. El día más emblemático de su descontento se dio el 11 de septiembre de 2007 en el marco de una reunión de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Radio y Televisión del Senado de la República.

En este acto se dieron cita de última hora²³⁹ conductores, colaboradores y concesionarios de diversos medios de comunicación, entre ellos Enrique Pereda, Francisco Ibarra, Rogerio Azcárraga, Ernesto Vidal, Tristán Canales, Javier Tejado Dondé, Joaquín López-Dóriga, Javier Alatorre, Pedro Ferriz, Carlos Aguirre y Luis Niño de Rivera, entre otros. El principal cuestionamiento se centró en la supuesta defensa de la libertad de expresión,²⁴⁰ aún cuando los senadores habían acordado previamente modificar los puntos controvertidos de la reforma en materia de medios de comunicación.

El controvertido párrafo del artículo 41 constitucional establecía que ninguna persona pública o privada, a título propio o por cuenta de terceros, podría contratar o difundir mensajes en radio y televisión susceptibles de 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. La imposición de censura a la difusión de ideas quedó saldada al centrarse sólo en la contratación de propaganda.

²³⁹ De acuerdo con un comunicado de la CIRT fechado el 11 de septiembre de 2007, se informa que la madrugada de ese día el senador Santiago Creel Miranda, presidente de la Mesa Directiva, invitó a los integrantes de la cámara empresarial a exponer sus puntos de vista sobre la Reforma Electoral. La invitación se aceptó y se confirmó la asistencia del Consejo Directivo. CIRT. Boletín de Prensa 07/2007. <http://www.cirt.com.mx/cirt/prensa.html>.

²⁴⁰ Arturo Zárate. "Ofrecen senadores no trastocar la libertad de expresión con cambios" en El Universal. 12 de septiembre de 2007. (Disponible en Internet en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/154135.html>).

El hecho más sobresaliente de ese día fue la difusión en vivo y directo de la reunión a través de los principales canales de televisión y estaciones de radio.

A continuación se presenta un cuadro en el que se evidencian dichos recursos.

RECURSOS POLÍTICOS DE LA INDUSTRIA DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	
Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como cabeza de la industria, Enrique Pereda, presidente de la CIRT, señaló que con la reforma se perdería 10% de la facturación anual por concepto de propaganda, considerando que cada tres años hay un incremento del 30%.
Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durante el debate legislativo, el senador del PRI, ex vicepresidente de TV Azteca y ex presidente de la CIRT, Jorge Mendoza pidió escuchar a los concesionarios antes de tomar una decisión final, pues argumentó que se corría el riesgo de llegar a esquemas en los que los partidos políticos no tienen acceso a los medios electrónicos, tal como en Francia.
De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 7 de septiembre de 2007 la CIRT publicó un desplegado en diarios nacionales en el que exhortaba a los legisladores a producir una reforma electoral que fortaleciera la democracia mexicana y honrara al Derecho a la Información. Externó su preocupación por garantizar la autonomía del IFE, ya que se sometería al instituto a procedimientos de fiscalización que lo subordinarían a los partidos políticos y se eludirían las disposiciones vigentes en cuanto a la inamovilidad de los consejeros electorales. ▪ Asimismo, la cámara señaló como puntos clave de su preocupación los siguientes aspectos: <ol style="list-style-type: none"> a. Aún cuando se elimina la publicidad en medios electrónicos, se destinarían mayores sumas de recursos por día, cuyos montos serían de difícil fiscalización. b. La disminución de las campañas no debe implicar restricciones a la libre manifestación de las ideas y opiniones a través de los medios impresos y electrónicos. c. La transparencia en los gastos que se destinan a los medios de comunicación no debe conculcar el derecho de ciudadanos y organizaciones sociales para expresar sus ideas y puntos de vista. ▪ De manera inusitada, el 11 de septiembre de 2007 las estaciones y canales de televisión se encadenaron a nivel nacional durante más de tres horas para transmitir los trabajos realizados en el Senado. ▪ Una vez que la reforma electoral se aprobó en el Senado y se turnó a la Cámara baja, la CIRT, mediante una carta dirigida al presidente de la Junta de Coordinación Política, Héctor Larios, pidió participar en la discusión de la minuta en la Cámara de Diputados en virtud de que existía preocupación por el ejercicio de la libertad de expresión.

Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 5 de septiembre de 2007 los noticieros estelares de Televisa y TV Azteca defendieron la permanencia de los actuales consejeros del IFE. ▪ Un desplegado con 45 firmas, encabezadas por Héctor Aguilar Camín, recibió una gran publicidad en Televisa y TV Azteca. Se insistía en la permanencia de los consejeros del IFE porque su sustitución anticipada, sin razones fundadas y sin recurrir a los canales establecidos para ello, sentaría un precedente negativo no sólo para el IFE sino para el conjunto de los órganos autónomos. ▪ La noche del 10 de septiembre de 2007, tanto Televisa como TV Azteca fijaron su posición: Joaquín López Dóriga, por Televisa, expresó su preocupación porque el predictamen contemplaba la prohibición de difundir mensajes susceptibles de influir en las preferencias electorales. Por su parte, Luis Niño de Rivera, vocero de TV Azteca, informó que no aceptaría dinero ni pauta promocional alguna proveniente de los partidos, en tanto no se aclararan las nuevas reglas. ▪ El mismo día, la CIRT a través de un comunicado pidió posponer la discusión “para que los legisladores se den tiempo de elaborar una reforma electoral verdaderamente de vanguardia, que sume la participación de los sectores involucrados”.²⁴¹ ▪ En tanto, Cadena Tres, a través de un desplegado difundido en el Canal 28, las estaciones de radio de Grupo Imagen y medios impresos, reconoció la necesidad de un cambio en la relación entre los medios electrónicos y los partidos políticos, pero enfatizó que ceder los tiempos fiscales afectaría significativamente la viabilidad financiera de las inversiones en contenidos y tecnología de punta. Adicionalmente, señaló que la libertad de expresión también estaba en juego.
Relacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El PVEM mantuvo su posición en contra de la reforma. El senador Javier Orozco y su cercanía conocida públicamente con Televisa podrían ser uno de los motivos. ▪ El 14 de septiembre de 2007 Luis Antonio Mahbub, presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), manifestó su solidaridad con la CIRT y respaldó su demanda para que el Poder Legislativo sometiera a consulta pública o referéndum la reforma electoral.

CUADRO 38. Elaboración propia basada en investigación hemerográfica.

Una vez aprobada la reforma electoral a nivel constitucional, el Senado de la República intentó revertir la presión de la industria de la radiodifusión a través de la difusión de *spots*, cuyo mensaje era el siguiente:

“Llevas mucho tiempo quejándote del excesivo gasto en las campañas políticas y tienes razón. Por eso en el Senado de la República hemos reformado la Constitución para que esos miles de millones de pesos que se gastaban en radio y televisión ahora beneficien a los sectores más desprotegidos del país. De eso se trata la Reforma Electoral, de ahorrar y de aprovechar los tiempos oficiales como este que no te cuesta a ti. En el Senado de la República vemos por tí”.²⁴²

4.2.2 LA NUEVA ARENA ELECTORAL

Los cambios constitucionales pasaron a la ley secundaria. Las reformas al Cofipe entraron en vigor el 15 de enero de 2008.

²⁴¹ Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. Boletín de Prensa 06/2007. 10 de septiembre de 2007. <http://www.cirt.com.mx/cirt/prensa.html>.

²⁴² <http://www.youtube.com/watch?v=Df1SZb7jIME>

Sin afán de evaluar las modificaciones realizadas al Cofipe, a continuación se mencionan los aspectos más relevantes incluidos en la Reforma Electoral 2007-2008, sin contemplar los cambios realizados en materia de medios electrónicos, los cuales se analizarán más adelante con mayor detenimiento.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (2008)	
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Consejo General del IFE se renueva de manera escalonada y se ajustan los periodos de duración para el cargo de los consejeros electorales, con la posibilidad de reelección del Consejero Presidente hasta por un periodo. ▪ Nuevos requisitos para ser consejero electoral: título profesional de nivel licenciatura con antigüedad mínima de cinco años; contar con los conocimientos y experiencia que le permitan el desempeño de sus funciones; no ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario. ▪ Se prevé que la Comisión Permanente nombre a los consejeros si la Cámara de Diputados se encuentra en receso. ▪ Desaparece la figura del consejero electoral suplente. ▪ El Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones y no podrá crear comisiones permanentes adicionales a las de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores y la Comisión de Quejas y Denuncias. Además, se establece que para cada proceso electoral se fusionará la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica con la de Organización Electoral, para integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral. ▪ La Contraloría General del IFE, órgano de control interno adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General, estará coordinada con la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados. El Contralor General será designado por la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones públicas de educación superior.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se reconoce como un derecho ciudadano constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos de manera individual y libre. No se puede estar afiliado a más de uno. ▪ Se prohíbe la intervención de organizaciones gremiales en la creación de partidos políticos, así como cualquier forma de afiliación corporativa. ▪ Los partidos políticos deberán regirse internamente por sus documentos básicos, tendrán libertad de organización y determinación conforme al Cofipe y sus estatutos. ▪ Se especifican las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia. Además, se define qué información es considerada pública, así como los procedimientos y los plazos para solicitarla. La información estará disponible a través del IFE. ▪ Se limita la prerrogativa de franquicias postales: en años no electorales será equivalente al 2% del financiamiento público para actividades ordinarias, mientras que en años electorales equivaldrá al 4%. En el caso de las franquicias telegráficas, se establece que sólo los comités nacionales de cada partido podrán hacer uso mediante dos representantes. ▪ Los partidos políticos podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de la República, así como de senadores y diputados únicamente por el principio de mayoría relativa. Los partidos coaligados deberán registrar listas propias de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional. En una coalición podrán participar una o más APN. ▪ Los partidos de nuevo registro no podrán fusionarse con otro antes de la conclusión de la primera elección federal inmediata posterior a su registro. Los derechos y prerrogativas que correspondan al nuevo partido le serán reconocidos y asignados tomando como base la suma de los porcentajes de votación que los partidos fusionados obtuvieron en la última elección para diputados federales por el principio de representación proporcional. ▪ La Constitución dispone que el Cofipe establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se modifica la fórmula para determinar el financiamiento público anual de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. Los partidos políticos que hayan obtenido su registro en fecha posterior a la última elección tendrán derecho a recibir 2% del monto total de financiamiento público. ▪ Se crean nuevas reglas para fijar el límite de las aportaciones provenientes de la militancia y del autofinanciamiento. ▪ Se establece una nueva forma de distribución del financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto: durante el año de elección presidencial y de la renovación de ambas cámaras del Congreso de la Unión será equivalente al 50% del financiamiento público que corresponda a cada partido por actividades ordinarias en ese mismo año; y cuando sólo se elijan diputados federales será del 30%. ▪ Se prohíbe a los partidos políticos recibir aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por terceros, así como de alguno de los poderes de la Unión, dependencias, entidades u organismos de la administración pública, organismos internacionales, entre otros. Esta prohibición, ahora también se extiende a los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
Fiscalización	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea la Unidad de Fiscalización, en sustitución de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. ▪ Entre sus principales atribuciones están las de recibir y revisar informes trimestrales y anuales de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y sus candidatos; ordenar la práctica de auditorías y visitas de verificación directamente o a través de terceros; la responsabilidad de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro; y requerir información de personas físicas o morales, públicas o privadas, sobre las operaciones que realicen con partidos políticos. ▪ La Unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiscal y fiduciario.
Precampañas electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se incorpora la figura de las precampañas para procesos electorales federales. Se incluyen temas relativos a la vigilancia y protección de la equidad en la contienda electoral a través de la regulación de los procesos de selección interna de candidatos. Estas reglas serán determinadas por cada partido político de acuerdo con sus estatutos, pero estarán obligados a comunicarlas al Consejo General. ▪ El concepto de precampaña electoral se define como el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a cargos de elección popular registrados por cada partido. ▪ Todos los partidos celebrarán sus precampañas dentro de los mismos plazos. Para el año en que se elija Presidente de la República y el Congreso de la Unión, no durarán más de 60 días; mientras que cuando se renueven los integrantes de la Cámara de Diputados no durarán más de 40 días. ▪ Se prohíbe expresamente a los precandidatos realizar actos de proselitismo o difusión de propaganda previos al inicio de las precampañas. ▪ Se ponen límites a los gastos de precampaña, comprendiendo entre éstos los gastos operativos, la propaganda en diarios y otros medios impresos. ▪ Se establecen procedimientos específicos para la fiscalización de las precampañas a cargo de la Unidad de Fiscalización del IFE.

Campañas electorales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se reduce la duración de las campañas electorales dependiendo del tipo de elección. Las campañas para Presidente de la República, senadores y diputados serán de 90 días; cuando se elijan diputados federales serán de 60. ▪ Se modificó la fórmula para determinar el tope de gastos de campaña. Éste corresponde al 20% del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos en el año de la elección presidencial. ▪ Se restringe la propaganda emitida por las instituciones y servidores públicos federales y locales. ▪ La propaganda impresa deberá elaborarse con materiales que no dañen el medio ambiente y sean reciclables o de fácil degradación natural. ▪ Se describen las modificaciones relativas a los debates entre los candidatos a la Presidencia de la República, quién los organiza, quiénes pueden participar, así como las reglas para que puedan ser transmitidos.
Jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las modificaciones a los actos preparatorios de la jornada electoral incluyen la información relacionada con las organizaciones de observadores electorales, a las que se amplía el plazo para que declaren el origen, monto y aplicación de su financiamiento. ▪ Se exige a los partidos políticos la paridad de género en las postulaciones a cargos de elección popular de diputados y senadores. ▪ Se prevén más posibilidades para la instalación de casillas extraordinarias y se especifican procedimientos para la integración de las mesas directivas de casilla. ▪ Las boletas electorales contendrán el emblema a color de cada uno de los partidos políticos nacionales que participan con candidatos propios o en coalición. En el caso de la elección presidencial, será un solo espacio para cada partido y candidato. En el de las coaliciones no podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, emblemas distintos a los de los partidos en coalición, ni emblemas específicos de coalición. ▪ Se reconoce explícitamente la posibilidad de que los electores ejerzan su derecho al voto al mostrar la resolución del TEPJF que se les otorga sin que necesariamente aparezcan en la lista nominal o sin que cuenten con credencial para votar. ▪ Posibilidad de realizar recuentos de la votación cuando exista indicio de que la diferencia sea igual o menor a un punto porcentual entre los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugar en la votación. Si al inicio de la sesión de cómputo el representante del partido que postuló al segundo de los candidatos lo solicita de manera expresa, el consejo distrital correspondiente realizará el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para que se realicen los recuentos, se prevé la integración de grupos de trabajo que funcionarán de manera paralela e ininterrumpida a la sesión de los cómputos distritales.
Régimen sancionador	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se establecen cuatro procedimientos: el sancionador ordinario, el especial sancionador, el específico en materia de financiamiento y gasto de los partidos y agrupaciones políticas nacionales y el relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del IFE. ▪ Se incluyen dos catálogos nuevos: uno de sujetos de responsabilidad y tipo de infracciones; y otro de sanciones. Entre los nuevos sujetos contemplados por la ley destacan los ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos; personas físicas y morales; concesionarios y permisionarios de radio y televisión; y organizaciones sindicales, laborales o patronales, o cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos. ▪ La ley vigente regula un procedimiento especial sancionador de carácter expedito previsto para tres tipos de conductas durante el proceso electoral: violación a disposiciones constitucionales relativas a los medios de comunicación social o difusión de propaganda de servidores públicos; las que contravengan normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el Cofipe; y las que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

CUADRO 39. Elaboración propia basada en Centro para el Desarrollo Democrático del IFE. *Análisis comparativo de la reforma electoral, constitucional y legal.*

4.2.2.1 CAMBIOS EN EL ESCENARIO ELECTORAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

Siguiendo el esquema anterior, a continuación se desarrolla el cambio de arenas, es decir, la modificación del aspecto normativo que se convierte en un recurso político para los partidos políticos y la autoridad electoral.

Por primera vez, el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión quedó contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La fracción III del artículo 41 establece el derecho de los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social. A través de cuatro apartados, se especifica lo siguiente:

- a. El IFE es la única autoridad encargada de administrar el tiempo de Estado en radio y televisión para sus propios fines y el ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos. En ningún caso, los partidos políticos o personas físicas o morales podrán contratar o adquirir espacios en los medios electrónicos.
- b. Se especifica que el IFE es la autoridad encargada de administrar los tiempos de Estado en radio y televisión para fines electorales en las entidades federativas.
- c. La propaganda política o electoral deberá abstenerse de expresiones que denigren a instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas.

La difusión de la propaganda gubernamental se suspenderá durante las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la jornada electoral. Las campañas informativas de las autoridades electorales, las de servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil en casos de emergencia son excepciones a la regla.

- d. Las infracciones serán sancionadas por el IFE.

En el caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las reglas de acceso a la radio y la televisión quedaron contempladas en el Título Tercero, Capítulo Primero. En 27 artículos se establecieron las condiciones de acceso a los medios electrónicos para los partidos políticos, el IFE y las autoridades electorales; la distribución de los tiempos de Estado en periodos no electorales, así como en precampañas y campañas federales y locales; la creación del Comité de Radio y Televisión; los requisitos para la realización de los debates de los candidatos a la Presidencia de la República, y las sanciones por las violaciones al código.

4.2.2.1.1 CONTRATACIÓN DE ESPACIOS Y ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO

El artículo 49 del Cofipe establece el acceso permanente de los partidos políticos a los medios electrónicos, pero a través de los tiempos que corresponden al Estado. El IFE es la autoridad única encargada de la administración de estos espacios. Por tanto, queda prohibida la contratación o adquisición de espacios, de manera directa o indirecta a través de terceros, por

parte de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, dirigentes, afiliados a algún partido, ciudadanos y personas físicas o morales que busquen incidir en las preferencias electorales.

De acuerdo con el artículo 51 del código, el IFE ejerce sus facultades en materia de radio y televisión a través de los siguientes órganos:²⁴³ el Consejo General, la Junta General Ejecutiva, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el Comité de Radio y Televisión y la Comisión de Quejas y Denuncias.

Consejo General

- A propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, el Consejo General podrá ordenar la suspensión inmediata de la propaganda política o electoral que violente lo establecido en el Cofipe, sin perjuicio de las demás sanciones correspondientes.
- Se encarga de asignar los tiempos de Estado a las autoridades locales que lo soliciten, de acuerdo con el artículo 68.
- El artículo 70 confiere facultades al Consejo General en la organización de los debates presidenciales, ya que es el responsable de fijar el día y la hora en que se realizarán, escuchando previamente la opinión de los partidos políticos y de acordar la duración de los mismos. Las reglas en que se desarrollarán los debates también son facultad del consejo.
- Entre sus atribuciones se encuentra ordenar la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales que difundan los noticieros de radio y televisión, tal como lo señala el artículo 76.

Junta General Ejecutiva

- Es la instancia encargada de someter a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión.

Comité de Radio y Televisión

- Para cumplir adecuadamente con las prerrogativas de radio y televisión, se creó el Comité de Radio y Televisión. Este órgano se encarga de aprobar la pauta de transmisión de los mensajes de campaña de los partidos políticos. El artículo 74 señala que el Comité debe establecer para cada mensaje la estación o canal, el día y la hora de transmisión; en tanto, el reglamento de radio y televisión establecerá lo conducente respecto a los plazos de entrega, sustitución de materiales y características técnicas. Los concesionarios y permisionarios no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales.

²⁴³ Además de los que se mencionan, el artículo 51 incluye a los vocales ejecutivos y las juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales como órganos que tendrán funciones auxiliares en la materia.

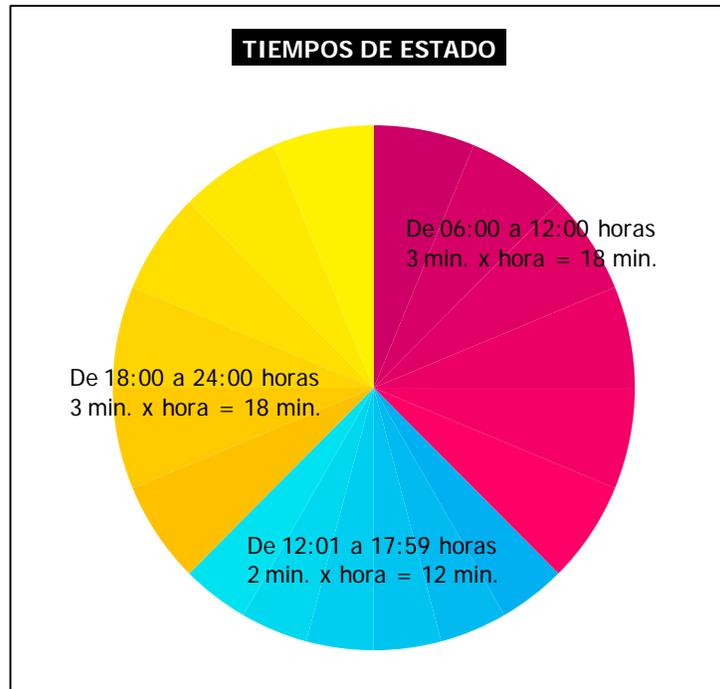
- De acuerdo con el artículo 76, el Comité está integrado por un representante propietario y su suplente, designados por cada partido político nacional; tres consejeros electorales, integrantes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, y el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. El Comité será presidido por el consejero electoral que ocupe el mismo cargo en la citada Comisión.
- Las decisiones se toman por consenso y en caso de que se requiera votación sólo pueden ejercer el derecho al voto los consejeros electorales. Los partidos políticos pueden impugnar los acuerdos del Comité ante el Consejo General, según el artículo 76.
- El Comité se encarga de elaborar el catalogo de mapas y coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión.
- Semestralmente, aprueba las pautas de transmisión de los programas y mensajes a los que tienen acceso los partidos políticos nacionales en periodos no electorales, según lo indica el artículo 71 del Cofipe.

En el artículo 76 se establece que el IFE dispondrá de los mecanismos necesarios para verificar que se cumpla adecuadamente con las pautas de transmisión y las normas aplicables a la propaganda electoral.

4.2.2.1.2 PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES

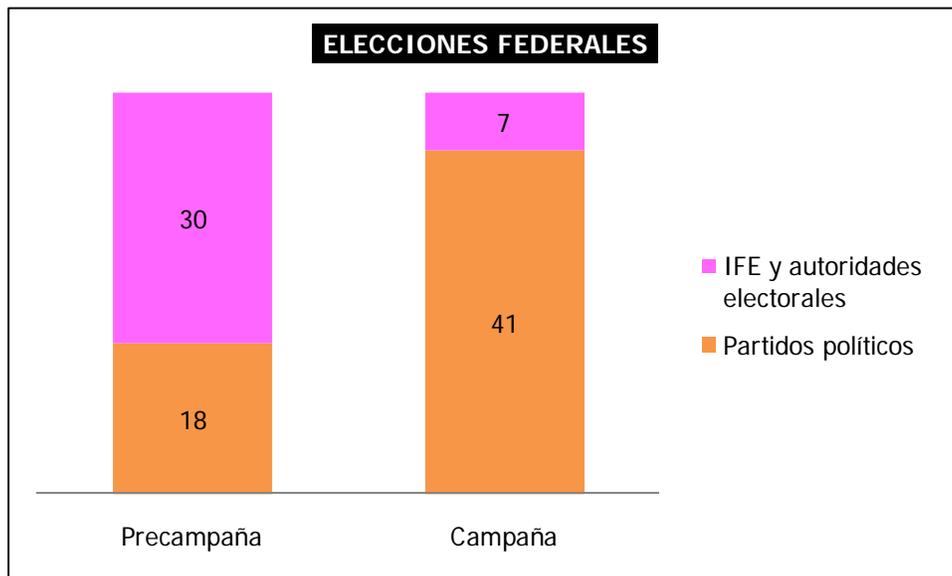
Dentro de los procesos electorales federales (precampana, campaña y jornada electoral), el artículo 55 señala que el IFE dispone de 48 minutos diarios en cada estación de radio y televisión que deberán transmitirse entre las seis y las 24 horas.²⁴⁴

²⁴⁴ Las estaciones que transmitan menos horas de las contempladas están obligadas a dedicar tres minutos por cada hora de transmisión, según el punto dos del artículo 55 del Cofipe.



GRÁFICA 8. Elaboración propia.

En periodos de precampaña, el artículo 57 establece 18 minutos diarios para los partidos políticos en cada estación de radio y canal de televisión y 30 minutos para el IFE y las autoridades electorales; mientras que durante la campaña se destinan 41 minutos diarios a los partidos políticos y siete minutos para mensajes institucionales, según el artículo 58.



GRÁFICA 9. Elaboración propia.

Cuando las elecciones federales y locales coincidan, el artículo 62 considera que en tiempos de campaña el IFE destinará 15 minutos diarios a los partidos políticos (de los 41 minutos a los que tienen derecho) en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

Mientras que cuando los comicios locales no coincidan con los federales, el IFE administrará los tiempos de Estado en las estaciones y canales de cobertura de la entidad de que se trate. El artículo 64 establece que los 48 minutos del IFE se utilizarán desde la precampaña local hasta el término de la jornada electoral. Durante las precampañas locales, el IFE pondrá a disposición de la autoridad electoral de la entidad 12 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, de acuerdo con el artículo 65, y 18 minutos diarios en periodos de campaña.

Tanto el artículo 57 en el ámbito nacional como el artículo 66 en el local señalan que los concesionarios no pueden comercializar el tiempo no asignado a los partidos políticos por el IFE. Asimismo, el artículo 68 aplica la misma restricción para el tiempo no utilizado por las autoridades electorales locales.

Cada partido decidirá libremente la asignación de mensajes que le correspondan en periodos de precampaña y campaña, ya sea federal o local y sólo en caso de la renovación del Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, el artículo 60 considera que cada partido debe destinar al menos un 30% de los mensajes de campaña a uno de los poderes involucrados.

Los gastos de producción de los mensajes, según el artículo 69, serán sufragados con los recursos de cada partido político.

En tiempos no electorales, el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución establece que el IFE puede disponer hasta del 12% del tiempo total de que dispone el Estado en radio y televisión²⁴⁵. De este tiempo, el instituto distribuye el 50% en forma igualitaria a los partidos políticos nacionales y el tiempo restante lo utiliza para fines propios o de las otras autoridades locales.

Por tanto, el artículo 71 contempla la transmisión de un programa mensual de cinco minutos para los partidos políticos. En el tiempo restante, los partidos tendrán derecho a transmitir mensajes de 20 segundos en todas las estaciones de radio y canales de televisión, los cuales se distribuirán de manera igualitaria entre todos los partidos nacionales. El horario de transmisión será entre las seis y las 24 horas.

Además del acceso permanente de los partidos políticos a los medios electrónicos (precampañas, campañas y tiempo no electoral), el artículo 50 establece el derecho tanto del IFE como de las autoridades electorales locales a los tiempos de que dispone el Estado. En el caso del TEPJF, sólo en periodos de precampaña y campaña tendrá derecho a solicitarle al IFE tiempos estatales, de acuerdo con el artículo 54.

De manera trimestral, el IFE contemplará los calendarios de los procesos electorales locales para asignar los tiempos en radio y televisión destinados a sus propios fines y de las otras autoridades electorales. El artículo 72 del Cofipe también establece que los mensajes tengan una duración de 20 y 30 segundos en el horario comprendido entre las seis y las 24 horas.

El instituto, según la base III del artículo 41 constitucional y el artículo 73 del Cofipe, determinará lo conducente cuando a su juicio sea insuficiente para sus propios fines o los de las autoridades electorales el tiempo total en radio y televisión.

²⁴⁵ La LFRT contempla 30 minutos diarios y el decreto que establece los tiempos fiscales agrega 18 minutos para televisión y 35 para radio.

El artículo 74 señala que el tiempo en radio y televisión no es acumulable ni transferible entre estaciones y canales ni entre entidades federativas; mientras que el artículo 75 establece que las señales radiodifundidas que se transmitan en los servicios de televisión restringida deberán incluir los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales, así como suprimir la propaganda gubernamental durante los periodos de campaña.

4.2.2.1.3. DISTRIBUCIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO

De acuerdo con el artículo 56 del Cofipe, durante las precampañas y campañas federales y locales el tiempo estatal de los partidos políticos, convertido a número de mensajes, se distribuirá de la siguiente manera:

- 30% en forma igualitaria y 70% de forma proporcional al porcentaje de votos obtenido en la elección inmediata anterior de diputados federales o diputados locales, según corresponda.
- Los partidos de nuevo registro, nacionales y locales, sólo podrán acceder a la distribución del 30%.
- Siguiendo los mismos criterios, el artículo 67 establece que los partidos con registro local vigente gozarán del 70% de tiempo de acuerdo al porcentaje de votos obtenido en la elección inmediata anterior de diputados locales o en la más reciente en la que hayan participado.
- Asimismo, el artículo 67 señala que los partidos políticos nacionales que a nivel local no hayan obtenido los votos suficientes para tener derecho a prerrogativas sólo tendrán derecho a la distribución del 30%.

4.2.2.1.4 ORGANIZACIÓN DE LOS DEBATES PRESIDENCIALES

Durante las campañas para Presidente de la República, el artículo 70 establece los lineamientos que debe seguir la organización de los debates entre los candidatos registrados. Se efectuarán dos debates: el primero tendrá lugar en la primera semana de mayo y el segundo a más tardar en la segunda semana de junio.

Los debates serán transmitidos en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión de los permisionarios públicos, incluyendo las transmisiones en televisión restringida. Además, las señales que el IFE genere podrán ser utilizadas en vivo y gratuitamente por parte de los concesionarios y permisionarios que así lo deseen, a fin de que los debates se transmitan en el mayor número posible de estaciones y canales.

La propaganda electoral quedará suspendida durante la realización de los debates, pero sólo en las estaciones de radio y canales de televisión que transmitan los debates.

4.2.3 LA PRUEBA ELECTORAL DE 2009

Las elecciones federales de 2009 fueron la prueba de fuego para la Reforma Electoral 2007-2008, pues fue el ensayo de lo que vendrá para el 2012. El nuevo Consejo Electoral del IFE, bajo la presidencia de Leonardo Valdés Zurita, tuvo la encomienda de organizar el proceso electoral y dejar atrás la incertidumbre de 2006.

A nivel federal, en el 2009 estaban en juego la renovación de 500 legisladores de la Cámara de Diputados. Además, el 5 de julio también se registraron elecciones locales para elegir gobernador, congreso y ayuntamientos en Colima, Campeche, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. En el Estado de México y el Distrito Federal se eligieron diputados locales y ayuntamientos, así como jefes delegacionales y diputados de la Asamblea Legislativa, respectivamente.

La campaña electoral inició en el marco de una contingencia sanitaria provocada por la propagación del virus de la Influenza A H1 N1 y enfrentó una fuerte campaña a favor del voto nulo, promovida por organizaciones ciudadanas, analistas, intelectuales y académicos.

El PRI fue el gran ganador de la contienda, pues se convirtió en la primera fuerza en la Cámara de Diputados. La votación por partido político fue la siguiente:

RESULTADOS ELECTORALES		
Partido	Votación	Curules
PRI	12,821,487	237
PAN	9,723,537	143
PRD	4,231,342	71
PVEM	2,264,510	21
Panal	1,187,902	9
PT	1,268,839	13
Convergencia	855,052	6
PSD	358,758	-

CUADRO 40. Elaboración propia.

Además, el PRI ganó las gubernaturas de Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Campeche y Colima; mientras que Sonora quedó en manos del PAN.

Según datos del IFE, la participación ciudadana fue de 44.81% de los más de 77 millones de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Los votos nulos alcanzaron la cifra de un millón 876 mil 629, lo que equivalió a 5.40%.

4.2.3.1 INSTRUMENTACIÓN DE LA NUEVA ARENA ELECTORAL

Para cumplir con sus nuevas atribuciones en materia de radio y televisión se desplegaron diferentes actividades en cuatro campos de acción:²⁴⁶

1. Aprobación de un reglamento y 59 acuerdos para implementar las obligaciones legales de las emisoras de radio y televisión.

A nivel interno, el IFE elaboró 24 disposiciones reglamentarias para ajustar su actividad a las nuevas normas establecidas a nivel constitucional. En materia de medios electrónicos, el Consejo General aprobó el 10 de julio de 2008 el Reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, el cual se publicó el 11 de agosto en el DOF. Entre los puntos abordados se destacan los siguientes:

- Esquema de colaboración con los nuevos sujetos regulados: partidos políticos, concesionarios y permisionarios de los medios electrónicos, autoridades electorales estatales, gobiernos, entre otros.
- Determinar, gestionar y otorgar los tiempos de Estado de los partidos políticos y las autoridades electorales de manera permanente.
- Pautas de transmisión para los medios electrónicos.
- Monitoreo de las estaciones de radio y canales de televisión.
- Vigilar que sólo los partidos emitan mensajes en los medios electrónicos durante las campañas.

Además, se aprobaron normas para la propaganda gubernamental y previa a la campaña electoral: Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda institucional y político electoral de servidores públicos (12 de marzo de 2008); Normas Reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña (29 de enero de 2009); Normas Reglamentarias sobre imparcialidad en el uso de recursos públicos, a que se refiere el artículo 347, párrafo 1, inciso c) del Cofipe (29 de enero de 2008) y Normas Reglamentarias sobre propaganda gubernamental, a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del Cofipe (29 de enero de 2008).

2. Regulación de 2 mil 77 medios durante la precampaña y 2 mil 43 en campaña a lo largo y ancho de la República Mexicana, para lo cual se programaron encuentros institucionales con la CIRT, la Red de Radiodifusoras Educativas y Culturales de México y la Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable. Además, se establecieron vínculos con los institutos electorales locales, los representantes de los gobiernos federal, estatal y municipal.

²⁴⁶ Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009*. Pág. 32.

El IFE distribuyó mil 553 pautas para las precampañas, así como los respectivos materiales de los partidos políticos y las autoridades locales. La primera tanda de entrega de pautas inició el 10 de enero para entrar en vigor el 30 del mismo mes.

La campaña electoral se basó en cuatro modelos de pautas que atendía a la calendarización de las elecciones federales y locales:

- Elecciones federales en 21 entidades.
- Elecciones federales coincidentes con ocho elecciones locales: Campeche, Colima, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora.
- Elecciones federales no coincidentes con una elección local (inicio antes de las elecciones federales): Estado de México.
- Elecciones federales no coincidentes con dos elecciones locales (inicio después de las elecciones federales): Distrito Federal y Querétaro.

Además de los modelos, el IFE notificó 3 mil 694 órdenes de transmisión que sustituyeron permanentemente los materiales de los partidos políticos.

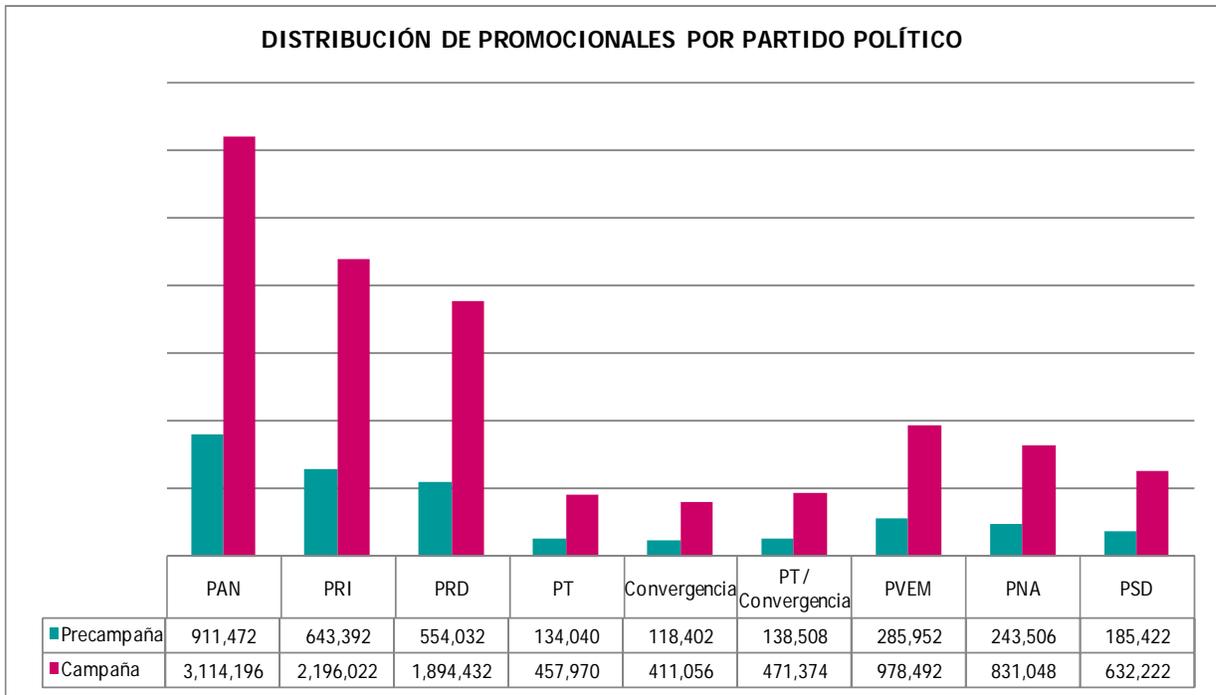
Durante las campañas electorales se generaron mil 556 pautas. El IFE recibió 2 mil 314 materiales de los partidos políticos, de los cuales mil 993 resultaron aptos para su transmisión. Por su parte, las autoridades electorales presentaron 273 materiales, de los que 267 fueron aptos.

Dado que la Reforma Electoral 2007-2008 incluyó la regulación de las precampañas políticas, la administración de los tiempos de Estado correspondientes a los partidos políticos y las autoridades electorales significó la transmisión de 33 millones 456 mil 384 promociones, de los cuales 14 millones 201 mil 538 (42.4%) correspondieron a los partidos políticos y 19 millones 254 mil 846 (57.6%) a las autoridades electorales. A partir del 31 de enero y hasta el 5 de julio, cada emisora de radio y televisión quedó obligada a transmitir 14 mil 976 promocionales.

	Partidos políticos		Autoridades electorales	
	Radio	Televisión	Radio	Televisión
Precampaña	2,240,523	974,203	3,738,357	1,625,477
Inter-campaña			7,772,544	3,379,584
Campaña	7,657,326	3,329,486	1,310,994	570,034
Días de reflexión y jornada electoral			597,888	256,968
TOTAL	9,897,849	4,303,689	13,419,783	5,832,063

CUADRO 41. Elaboración propia basada en Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.*

Con base en estos datos, la distribución por partido político de los 14 millones 201 mil 538 promocionales fue la siguiente:



GRÁFICA 10. Elaboración propia basada en Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.*

3. Instalación de infraestructura tecnológica en 150 puntos del país para monitorear los promocionales transmitidos durante las campañas federal y local en once entidades del país.

La complejidad asociada a la administración de los tiempos de Estado requirió la implementación de una tecnología capaz de cubrir las expectativas. La implementación de la infraestructura tecnológica hizo necesaria una ampliación presupuestal para el ejercicio fiscal 2008. Se solicitaron mil 453.6 millones de pesos, de los cuales se otorgaron 350 millones de pesos, en un primer momento, más otros 300 millones, en una segunda ampliación presupuestal. De estos 650 millones de pesos se destinaron 421.9 millones a la administración de las prerrogativas de los partidos políticos.

Asimismo, se solicitó apoyo técnico del Canal Once del Instituto Politécnico Nacional y de la Televisión Universitaria TeVe-UNAM.

El Sistema Integral para la Administración del Tiempo del Estado (SIATE) fue la respuesta tecnológica que reunió un conjunto de dispositivos: Subsistema de Generación de Pautas; Subsistema de Ingesta y Catalogación de Materiales; Subsistema de Transmisión de Materiales y Subsistema de Verificación y Monitoreo.

Este último subsistema encargado de la verificación y monitoreo de los promocionales de radio y televisión fue organizado a través del Centro Nacional de Control y Monitoreo (Cenacom) en la Ciudad de México y 150 Centros de Verificación y Monitoreo (CEVEM) a lo largo del país.

El monitoreo tuvo una cobertura del 72% respecto a la totalidad de medios pautados, es decir, el número total de estaciones pautados por el IFE fue de 2 mil 43, de estos mil 474 (384 canales de televisión y mil 90 estaciones de radio) fueron registrados por los CEVEM.

4. Procedimientos especiales sancionadores instaurados durante el proceso electoral.

Al cierre del proceso electoral, se realizaron 563 requerimientos de información sobre presuntos incumplimientos en la transmisión de promocionales, de los cuales 376 correspondieron a estaciones de radio y 187 a canales de televisión. El Consejo General resolvió 60 procedimientos especiales sancionadores en materia de radio y televisión. Los testigos de grabación que generó el sistema de monitoreo constituyeron la base documental con la cual el IFE pudo demostrar las irregularidades o incumplimientos.

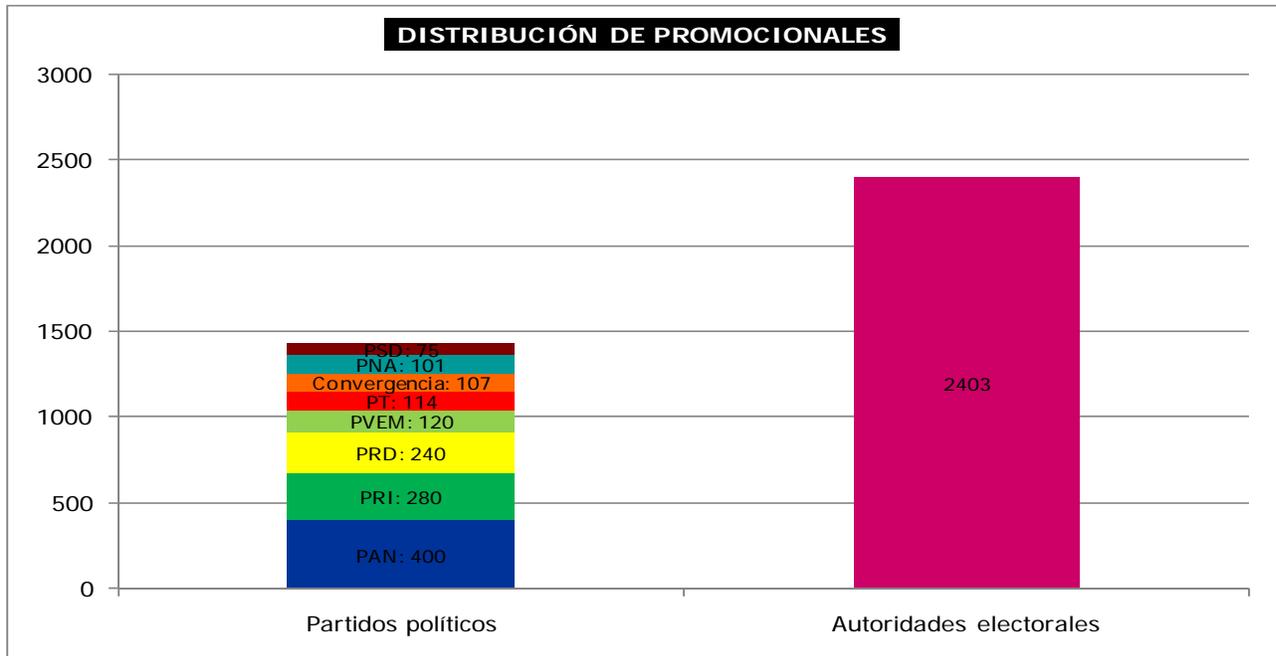
4.2.3.2 UNA REVISIÓN POR ETAPAS

PRECAMPAÑAS

Por mandato constitucional y legal, los partidos políticos y sus candidatos debían contar con condiciones adecuadas para realizar sus actos de precampaña.

Los partidos políticos accedieron de manera permanente a la radio y la televisión desde el 31 de enero y hasta el 11 de marzo de 2009. Previamente, el 28 de noviembre de 2009, el Comité de Radio y Televisión acordó que la duración de los mensajes, tanto de los partidos políticos como de las autoridades electorales, fuera de 30 segundos.

El IFE administró las pautas, entrega de materiales y órdenes de transmisión de 8 millones 578 mil 560 promocionales, por lo que cada uno de las 2 mil 77 estaciones de radio y canales de televisión quedaron obligadas a transmitir 3 mil 840 promocionales, distribuidos de la siguiente forma:



GRÁFICA 11. Elaboración propia basada en Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.*

En términos generales, se destinaron 18 minutos para los partidos políticos y 30 para las autoridades electorales. En caso de elecciones locales coincidentes, la distribución se modificó a 11 minutos para la campaña federal y siete para la local.

Para la verificación y monitoreo de los promocionales entraron en operación cuatro CEVEM: uno en el Distrito Federal, dos en Monterrey y uno en Guadalajara. Se verificaron completamente las transmisiones de 29 canales de televisión y 82 estaciones de radio.

- Distrito Federal. Los 11 canales de televisión monitoreados transmitieron el 99% de los promocionales ordenados por el IFE. Canal 4 de Televisa y Proyecto 40 de TV Azteca cumplieron con el 100%. En radio, se verificaron 40 estaciones de radio a la semana, que señalan que el 84.62% cumplió con la pauta.
- Monterrey. 9 de los 10 canales de televisión monitoreados transmitieron el 97.50% de los promocionales; mientras que en radio el nivel de cumplimiento fue cercano al 96%.
- Guadalajara. De los ocho canales verificados se registró un cumplimiento de 98.42% de los promocionales ordenados por el IFE. La radio tuvo un cumplimiento cercano al 96%.

En promedio, se transmitió más del 98% de los promocionales de televisión y el 85% de los *spots* de radio.

INTER-CAMPAÑAS Y LA CONTINGENCIA SANITARIA

Una vez concluidas las precampañas, a partir del 12 de marzo y hasta el 3 de mayo, la administración de los 48 minutos de los tiempos de Estado fue exclusivamente para las autoridades electorales.

Un hecho inesperado, la contingencia sanitaria provocada por el virus de la Influenza A H1 N1 propició que el IFE pusiera a disposición de la Secretaría de Gobernación sus espacios en los medios. Así, a partir del 24 de abril el tiempo cedido a la Secretaría de Salud quedó como sigue:

- 24 de abril: nueve minutos en radio y tres en televisión.
- 25 de abril: 18 minutos en radio y seis en televisión.
- 26 de abril: 18 minutos en radio y nueve en televisión.
- 27 y 28 de abril: 27 minutos en radio y 12 en televisión, por cada día.
- 1 y 2 de mayo: 27 minutos en radio y 12 en televisión, por cada día.
- 3 al 14 de mayo: 15 minutos en radio y televisión, por cada día.

A partir del 3 de mayo y hasta el 14 de mayo, fecha de inicio de las campañas electorales, el tiempo cedido también afectó a los partidos políticos.

ESPACIOS CEDIDOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS			
Partido	Minutos	Promocionales	
		Pautados	Cedidos
PAN	2.5	2000	912
PRI	2	1424	318
PRD	1	1232	218
PT	30 segundos	424	90
PVEM	30 segundos	616	109
Convergencia	30 segundos	392	77
PNA	30 segundos	504	93
PSD	30 segundos	408	83
TOTAL	8	7000	1900

CUADRO 42. Elaboración propia basada en Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.*

De lo anterior se deriva que las autoridades electorales cedieron 7 minutos durante este periodo.

CAMPAÑAS ELECTORALES

De acuerdo con el Cofipe, los modelos contemplaban la administración de 41 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, los siete restantes correspondían a las autoridades electorales, cuya distribución varió en función de lo siguiente:

PAUTAS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS						
Modelos	Minutos			Número de promocionales		
	Federales	Locales	Total	30%	70%	Total
Elecciones federales en 21 entidades	41		41	1470	3441	4911
Elecciones federales coincidentes con ocho elecciones locales: Campeche, Colima, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora	26	15	41	931	2181	3112
Elecciones federales no coincidentes con una elección local (inicio antes de las elecciones federales): Estado de México	Del 3 al 6 de mayo		41	98	225	323
	41					
	Del 7 de mayo al 1 de julio		41	868	2036	2904
	26	15				
Elecciones federales no coincidentes con dos elecciones locales (inicio después de las elecciones federales): Distrito Federal y Querétaro	Del 3 al 17 de mayo		41	364	858	1222
	41					
	Del 18 de mayo al 1 de julio		41	700	1634	2334
26	15					

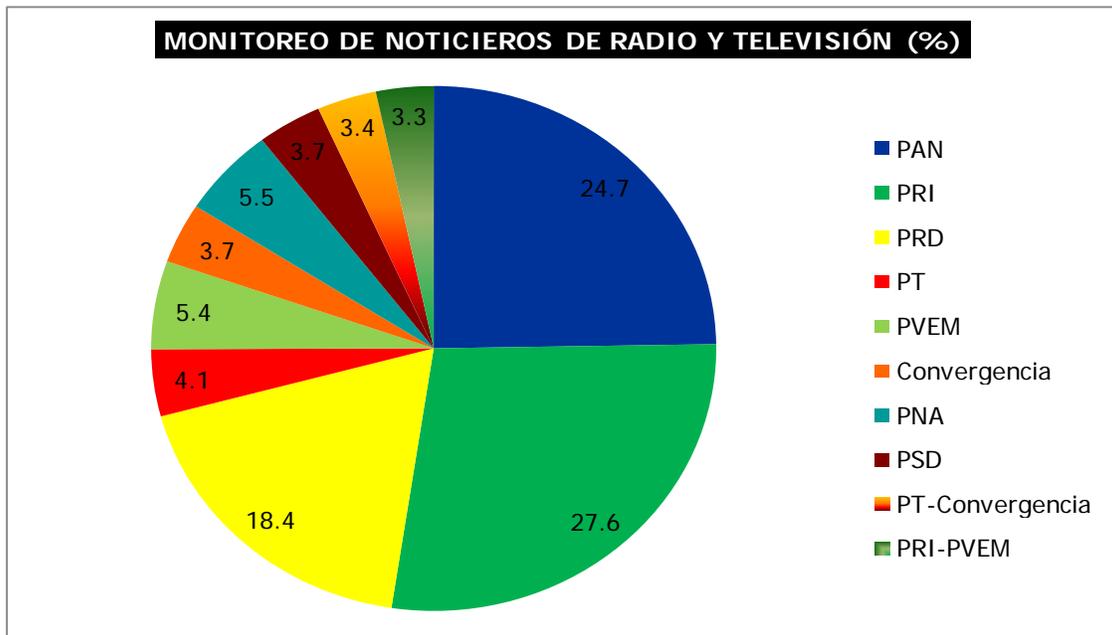
CUADRO 43. Elaboración propia basada en Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.*

Según datos del IFE, los resultados de la verificación y monitoreo de los promocionales transmitidos señala que el porcentaje de los *spots* de televisión pautados fue de 28.60% contra el 26.40% detectado; mientras que en radio, el 71.40% de los promocionales pautados se transmitió contra el 73.60% detectado.

El monitoreo de espacios noticiosos inició el 3 de mayo de 2009 al igual que las campañas electorales. El objetivo fue proporcionar información sobre el tratamiento de las elecciones en los medios electrónicos. Previamente, el 22 de enero la CIRT y el IFE firmaron un convenio en el que se establecieron las sugerencias de lineamientos a noticieros para la cobertura de las campañas electorales.

En coordinación con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se realizó un monitoreo sobre un catalogo de 348 noticieros seleccionados por el IFE, según el criterio de máxima audiencia y representatividad regional.

Con un margen de error menor al 1%, la Facultad entregó un total de nueve informes que abarcaron del 3 de mayo al 1 de julio de 2009. En este periodo se puede considerar que en promedio se transmitieron 543 menciones al día en radio y televisión, ya que el total de menciones sumó 32 mil 618. Asimismo, el tiempo total dedicado a los partidos políticos y coaliciones fue de 639 horas, 9 minutos, 41 segundos en ambos medios electrónicos.



GRÁFICA 12. Elaboración propia basada en Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.*

Del total de piezas informativas valoradas, en mil 364 se emitió algún juicio de valor; mientras que el restante 22 mil 975 (94%) no fueron valoradas.

PERIODO DE REFLEXIÓN

Dado que las campañas electorales federales concluyeron el 1 de julio, el IFE realizó y difundió una serie de restricciones especiales que los principales actores de la elección debieron observar del 2 al 5 de julio de 2009. Estas disposiciones fueron notificadas a las dirigencias de los partidos nacionales, los institutos electorales estatales y a los Vocales Ejecutivos Locales. Además, se hizo del conocimiento de RTC, la CIRT, la Red, la Canitec y a la Asociación Mexicana de Agencias de Investigación de Mercado y Opinión Pública.

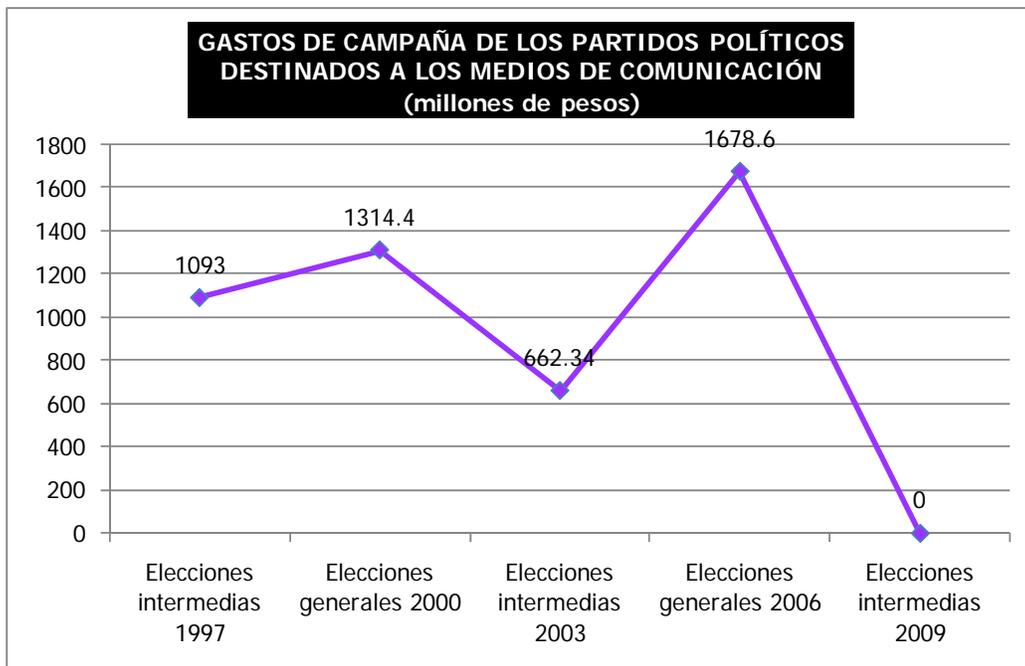
4.2.3.3 EL COSTO DE LOS COMICIOS

El financiamiento de los partidos políticos está relacionado directamente con la utilización de los medios electrónicos, ya que fue una de las prioridades de la Reforma Electoral 2007-2008. De acuerdo con el IFE, se ajustó el sistema de financiamiento para reducir los montos destinados a

los partidos políticos mediante fórmulas nuevas y el establecimiento de modalidades más rigurosas de fiscalización a través de estas disposiciones:²⁴⁷

- Simplificación de la fórmula para calcular el monto de financiamiento público anual para actividades ordinarias de los partidos políticos.
- Restricción del volumen de recursos públicos para las campañas electorales federales:
 - a. 50% del monto correspondiente a actividades ordinarias para las elecciones federales generales (presidencial, senadores y diputados) y 30% cuando se trate de elecciones federales intermedias (sólo diputados).
 - b. Reducción de los tiempos de campaña, es decir, se pasó de 161 días en 2006 a 60 días en 2009.
- Límites al financiamiento privado, así como disminución de los topes de las precampañas y campañas.
- Fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora de la autoridad a través de la creación de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

El nuevo modelo en la contratación de espacios en radio y televisión fue uno de los cambios emblemáticos, no sólo por la controversia mediática en la que surgió, sino también por el impacto en los montos de financiamiento de los partidos políticos.



GRÁFICA 13. Elaboración propia con información basada en Instituto Federal Electoral. Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009.

²⁴⁷ Instituto Federal Electoral. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009*. Tomo II. Pág. 278.

4.2.4 EL PAPEL DE LA TELEVISIÓN EN UN NUEVO MARCO NORMATIVO

Más allá de la implementación normativa de las nuevas disposiciones, a lo largo del proceso electoral de 2009 se registraron diversas problemáticas relacionadas con la administración de los tiempos de Estado. Según el IFE, las irregularidades presentadas se pueden clasificar en tres tipos:²⁴⁸

1. Resistencia de las cadenas nacionales de televisión a introducir promocionales locales en la pauta de sus canales locales.
2. Bloqueo intencionado para que los promocionales electorales de la televisión abierta no se transmitieran en televisión restringida.
3. Casos de propaganda electoral en radio y televisión fuera de la pauta del IFE ("infomerciales, propaganda integrada, informes de servidores públicos, propaganda velada en entrevistas, acumulación de bloques por minutos, entre otros).

4.2.4.1 RESISTENCIA TELEVISIVA: ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS DE ESTADO

Dentro de las irregularidades registradas, la más representativa fue la actuación de Televisa y TV Azteca. La aplicación de la Reforma Electoral 2007-2008 puso a prueba el peso y poder de la televisión al actuar como un factor de presión y poner en entredicho la actuación de la autoridad electoral frente a la sociedad mexicana. La inconformidad de la industria fue una constante desde antes de las elecciones federales de 2009, por lo que los hechos que a continuación se detallan no sorprenden. Por ejemplo, en las elecciones locales de San Luis Potosí en el 2008 TV Azteca dejó de transmitir 3 mil 34 *spots*, 2 mil 21 fueron difundidos fuera del orden pautado y 87 estuvieron ajenos a la pauta, de acuerdo con el monitoreo realizado del 20 de noviembre al 21 de diciembre de 2008. Esta televisora transmitió la señal nacional sin considerar los promocionales de los partidos PT y Convergencia.²⁴⁹

El 31 de enero inició formalmente el periodo de precampañas, por lo que también comenzó la difusión en radio y televisión de 23.4 millones de anuncios electorales de los partidos políticos y el IFE, los cuales se distribuyeron utilizando tres minutos por cada hora.

²⁴⁸ Ibidem. Pág. 440.

²⁴⁹ El 20 de marzo el Consejo General del IFE impuso una multa de 6 millones 852 mil 783 pesos a para los canales 2, 6, 11, 11 plus y 12 de TV Azteca, ya que se evaluó la intencionalidad de la concesionaria pues tuvo pleno conocimiento de lo pautado. Además, "se consideró la reiteración de las infracciones o vulneración sistemática de las normas, las condiciones externas, es decir, el hecho de que la infracción se desplegó en el tiempo de precampañas, con lo que se vulneró la equidad de la contienda". Jaime Contreras. "Multan a TV Azteca por fallar en *spots*" en *Excélsior*. 21 de marzo de 2009. Pág. 4.

INTERRUPCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN POR LA TRANSMISIÓN DE PROMOCIONALES ELECTORALES ETAPA: <u>Interrupción de la programación y omisión de spots</u>		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Televisa / TV Azteca	Normativos	<ul style="list-style-type: none"> El 20 de enero de 2009 Televisa presentó una demanda de amparo en contra de las pautas de transmisión que fijó el IFE a las televisoras y cadenas de radio para las elecciones federales de 2009. La empresa cuestionó más de 50 artículos del Cofipe.
	Materiales / De acción	<ul style="list-style-type: none"> El inicio de las precampañas fue notorio: el 31 de enero de 2009 las transmisiones de los partidos de fútbol Monterrey-Guadalajara y Morelia-América se interrumpieron para transmitir en bloques de minutos la propaganda electoral. En el primer encuentro Televisa interrumpió el fútbol para difundir <i>spots</i> del IFE, el PT, el PAN y el PRI. La transmisión de los anuncios incluyó esta "cortinilla": "Los siguientes promocionales son ordenados por el IFE en cumplimiento a la Ley Electoral y se transmitirán hasta el 5 de julio". En el segundo caso, TV Azteca explicó a su auditorio que la situación obedecía a una determinación tomada por el IFE, en cumplimiento del Cofipe. Se presentaron promocionales del IFE, el PAN, PSD, PRD y Nueva Alianza. Cada uno de los partidos de fútbol se interrumpió dos veces, uno por cada tiempo de juego, con promocionales de tres minutos. Un día después, el 1 de febrero, la transmisión del Super Tazón entre los Acereros de Pittsburgh y los Cardenales de Arizona experimentó interrupciones durante el primer cuarto, en el medio tiempo y en el tercer cuarto del partido. Los encuentros de fútbol transmitidos el 7 de febrero se transmitieron sin interrupciones. Sin embargo, se omitieron los mensajes electorales durante las dos horas que duraron los encuentros deportivos. En el partido entre Guadalajara-Necaxa Televisa incluyó cuatro cortes comerciales de dos minutos cada uno que transmitieron ocho anuncios de patrocinadores y 16 internos. El caso de TV Azteca fue similar, ya que en el encuentro entre Cruz Azul-Tigres se registraron tres cortes comerciales, dos de cuatro minutos y uno de dos con 15 <i>spots</i> de patrocinadores y nueve de carácter interno. El 8 de febrero de 2009 se repitió el mismo escenario.
	Informacionales	<ul style="list-style-type: none"> Televisa se comprometió a retirar la cortinilla que anunciaba el bloque de los <i>spots</i>; mientras que TV Azteca señaló que lo sometería a la decisión de su Consejo Editorial.
IFE	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> Leonardo Valdés, consejero presidente del IFE, consideró que dichas interrupciones fueron "conductas atípicas" por parte de las televisoras.

De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A través de un desplegado público el IFE sólo aclaró que fue decisión de las televisoras interrumpir la transmisión de los partidos de fútbol, y señaló que los <i>spots</i> fueron pautados para ser transmitidos a lo largo del día, de manera similar a la propaganda gubernamental. ▪ En un boletín de prensa, el 3 de febrero el instituto puntualizó lo siguiente:²⁵⁰ <ol style="list-style-type: none"> 1. Para dar inicio oportunamente a las transmisiones correspondientes a la precampaña, entre el 28 de diciembre y el cinco de enero el IFE notificó a los 2 mil 226 concesionarios y permisionarios de radio y televisión, las pautas de transmisión aprobadas por el Comité de Radio y Televisión. 2. Dichas pautas son las mismas con las que el IFE ha administrado seis procesos electorales locales: Nayarit, Coahuila, Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí y el municipio de Tulum, Quintana Roo. En ninguno de estos casos se interrumpió la transmisión de eventos deportivos o culturales. 3. A partir del sábado 31 de enero, el IFE ha seguido el inicio de dichas transmisiones. 4. Con la información recabada hasta el momento, el IFE detectó la presencia de conductas atípicas en la transmisión de promocionales de los partidos políticos y de las autoridades electorales, por lo que envió oficios a las empresas de televisión para verificar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales en materia de transmisiones de precampaña. Las empresas requeridas son: Televisa, TV Azteca, Cablevisión y SKY, quienes tienen un plazo improrrogable de 24 horas para responder. 5. El IFE continúa analizando la información disponible con el objeto, en su caso, de requerir a otros concesionarios o permisionarios. 6. El Comité de Radio y Televisión se reunió esta mañana para conocer y revisar el estado que guarda el cumplimiento de las obligaciones de la ley a que están sujetos todos los concesionarios y permisionarios. En dicha reunión se entregó a los representantes de los partidos políticos un primer corte de la información disponible y se les enteró de los oficios ya enviados a las empresas mencionadas. 7. Una vez que las empresas requeridas respondan, las instancias competentes del IFE determinarán en su momento si ha lugar al inicio de procedimientos sancionadores.
-----------	---

²⁵⁰ IFE. Comunicado sobre transmisión de promocionales de partidos políticos y organismos electorales. No. 061. 3 de febrero de 2009. http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

<p style="text-align: center;">Normativos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Según el IFE, la programación en bloque de los promocionales, así como las leyendas antes y después de los mismos, no están contemplados dentro de la gama de infracciones establecidas en el artículo 350 del Cofipe. ▪ El 5 de febrero de 2009 el IFE anunció que recibió los informes de los cuatro concesionarios de televisión (Televisa, TV Azteca, Sky y Cablevisión)²⁵¹ requeridos por probables incumplimientos relacionados con la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales. Un día después, el Instituto informó que iniciaría el procedimiento sancionador correspondiente y el 9 de febrero confirmó la entrega de las notificaciones correspondientes. ▪ En tanto, el 11 de febrero de 2009 el Comité de Radio y Televisión del IFE y la CIRT firmaron un acuerdo para normalizar la transmisión de promocionales. El instituto se comprometió a emitir criterios más claros de la forma en que se deben programar las transmisiones. En tanto, las televisoras se comprometieron a eliminar las cortinillas y a no interrumpir programas deportivos, culturales o religiosos. ▪ Además, se establecieron condiciones para que no se acumulen los promocionales en un solo bloque. La firma del acuerdo no canceló el procedimiento especial sancionador. 	
	<p style="text-align: center;">Relacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El consejero presidente del IFE, Leonardo Valdés y el consejero Virgilio Andrade, titular de la Comisión de Radio y Televisión, se reunieron con Fernando Gómez Mont, secretario de Gobernación; Irma Pía González, subsecretaria de Normatividad y Medios de la misma dependencia, y con los coordinadores parlamentarios del PRI, Manlio Fabio Beltrones, y del PAN, Gustavo Madero Muñoz, en el Senado de la República, para discutir el caso.
<p style="text-align: center;">CIRT</p>		<p style="text-align: center;">Estatutarios / De acción</p>

²⁵¹ A Sky y Cablevisión, propiedad de Televisa, se les solicitó informes por no incluir los promocionales en sus transmisiones de los canales de televisión abierta.

²⁵² CIRT. Atento comunicado. 2 de febrero de 2009. <http://www.cirt.com.mx/cirt/prensa.html>.

ETAPA: <u>Sanciones a las televisoras</u>		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
IFE	Normativos / De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Por mayoría de cinco votos, el 13 de febrero de 2009 el IFE determinó que quedaron sin materia las presuntas violaciones en la transmisión de promocionales políticos al considerar que las conductas observadas entraron en un proceso de corrección. Las sanciones contempladas ascendían a 4 millones de pesos para Televisa y 7 millones para TV Azteca. ▪ Sin embargo, si se impuso una sanción de 2 millones de pesos a TV Azteca por alterar los mensajes en la señal que entregó a Sky, ya que contraviene el artículo 75, párrafo I, del Cofipe. ▪ El IFE abrió nuevos procedimientos de sanción en contra de Televisa y TV Azteca, por lo que el 20 de febrero de 2009 el Consejo General resolvió, por unanimidad, sancionar a las televisoras por omitir, sin causa justificada, los promocionales de los partidos políticos y las autoridades electorales. Se acordó una multa de 2 millones a TV Azteca por la omisión de 22 anuncios y conducta reincidente y de 2 millones 250 mil pesos a Televisa por no transmitir 42 <i>spots</i>. ▪ Se ordenó subsanar el daño y transmitir los promocionales correspondientes en los canales 2 y 9 de Televisa y 13 de TV Azteca.
Televisa / TV Azteca	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La televisora presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para evitar el cobro de la multa hasta que este órgano decidiera si la sanción es válida o no. ▪ Ambas televisoras impugnaron la resolución del Consejo General del IFE en cuanto a la omisión de los promocionales. En el caso de Televisa, el recurso fue presentado por Luis Alejandro Bustos Olivares, representante legal de Televimex, S.A. de C.V.; mientras que por TV Azteca lo hizo José Luis Zambrano Porrás, apoderado de la compañía. Los recursos se presentaron con fundamento en el artículo 17, párrafo I, inciso B, de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Partidos políticos	De acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El PRD y el PT recurrieron al TEPJF para cuestionar el sobreseimiento del IFE en la sanción a las televisoras; mientras que el PSD se inconformó por el convenio de colaboración firmado entre el IFE y la CIRT.

TEPJF	Normativos	<ul style="list-style-type: none"> El 11 de marzo de 2009 la Sala Superior del TEPJF revocó por unanimidad el convenio de colaboración firmado entre el IFE y la CIRT, pues consideró que los consejeros que lo suscribieron carecen de atribuciones jurídicas para signarlo, ya que un acuerdo de este tipo requiere del aval del Consejo General y no sólo del Comité de Radio y Televisión. En esencia, la lógica del tribunal consideró la facultad exclusiva del IFE para administrar los tiempos de Estado, por lo que firmar un convenio limitaba su papel de autoridad. Además, el Tribunal ordenó al IFE continuar con el proceso especial sancionador a Televisa, al considerar que el incumplimiento de la norma “es razón suficiente para que la autoridad electoral, mediante el procedimiento correspondiente, confirme o no si existieron infracciones”.²⁵³ Por tanto, la firma de un convenio de colaboración no debe suplir la investigación de la comisión de una probable falta. Días después, el 19 de marzo de 2009 el tribunal se pronunció en el mismo sentido en el caso de TV Azteca.
	Estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> El consejero electoral, Leonardo Valdés, señaló que las resoluciones del tribunal no debilitan al IFE, y aclaró que no existe conflicto entre ambas instituciones.
IFE	Normativos / De acción	<ul style="list-style-type: none"> En cumplimiento a lo ordenado por el TEPJF, el 13 de marzo de 2009 el Consejo General del IFE declaró infundado el procedimiento especial sancionador iniciado contra la empresa Televimex (Televisa). Se consideró que transmitir los promocionales en modo y en tiempos distintos a la pauta del IFE no está previsto como una transgresión a la ley electoral. En cuanto a las sanciones impuestas por el Consejo General del IFE a Televisa y TV Azteca por la omisión de promocionales los días 7 y 8 de febrero de 2009, el Tribunal revocó las resoluciones del instituto bajo el argumento de “incongruencia de procedimiento y desorden” pues no se individualizaron correctamente las sanciones. Las multas consideraron la situación económica de TV Azteca y las utilidades reportadas a la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) por parte del Grupo Televisa cuando la referencia correcta debería ser Televisión Azteca y Televimex.

ETAPA: Resolución definitiva

Actores		Recursos políticos	Acciones y reacciones
Partidos políticos	De acción		<ul style="list-style-type: none"> El PT impugnó ante el TEPJF la resolución del IFE que declaró infundado el procedimiento especial sancionador en contra de Televimex.
TEPJF	Normativos		<ul style="list-style-type: none"> El 22 de abril de 2009 el TEPJF revocó la resolución del Consejo General del IFE y amonestó públicamente a la compañía, al considerar que la utilización de “cortinillas” manipuló la propaganda electoral pues se transmitió la idea de que se trataba de una imposición cuando en realidad era una obligación constitucional. Sin embargo, no se consideró una violación a la ley que los promocionales se transmitieran en bloque.

²⁵³ Palabras del magistrado ponente José Alejandro Luna Ramos. Aurora Zepeda. “Magistrados revocan el carpetazo en spots”. *Excélsior*. 12 de marzo de 2009. Pág. 4.

ETAPA: <u>Modificaciones a la LFRT</u>		
Actores	Recursos políticos	Acciones y reacciones
Senado de la República	Humanos	<ul style="list-style-type: none"> Arturo Núñez, senador del PRD, consideró que la actuación del IFE obedeció a presiones de las televisoras.
	Normativos / de acción	<ul style="list-style-type: none"> El desestimiento del IFE en las sanciones de las televisoras fue considerado positivo en algunos sectores como en la Secretaría de Gobernación, aunque también hubo expresiones negativas de parte de algunos legisladores. Como una forma de fortalecer al IFE y luego de nueve meses en comisiones,²⁵⁴ el 17 de febrero de 2009 el pleno del Senado aprobó con 75 votos a favor, tres en contra, cuatro abstenciones y la dispensa de la segunda lectura, reformas y adiciones a la LFRT en materia electoral. La Cámara de Diputados avaló la reforma. En esencia, se trató de armonizar y hacer congruentes los cambios electorales realizados a la Constitución Política y al Cofipe en el 2007 y 2008, respectivamente, a fin de garantizar la debida aplicación de las normas.²⁵⁵ En la prensa trascendió que el respaldo a la reforma se dio a cambio de que no se incluyera expresamente en el artículo 31 que el incumplimiento de las disposiciones electorales es un motivo para que la SCT revoque la concesión.
Poder Ejecutivo	De acción	<ul style="list-style-type: none"> El presidente Felipe Calderón vetó la reforma a la LFRT. A través de la Secretaría de Gobernación, el 24 de marzo se devolvió a la Cámara de Diputados dicha reforma, ya que el análisis jurídico determinó que las sanciones que se contemplan en el artículo 104 para los concesionarios o permisionarios en materia electoral deben ser las mismas que se establecen en el Cofipe.²⁵⁶
Senado de la República	De acción	<ul style="list-style-type: none"> El 15 de abril de 2009 el Senado aprobó por unanimidad la corrección a la LFRT, a fin de superar el veto presidencial. Por tanto, el artículo 64 de la ley estableció que los concesionarios y permisionarios no podrán transmitir programas, mensajes o cualquier otro material que contravenga lo dispuesto en el Cofipe.

CUADRO 44. Elaboración propia.

Finalmente, las reformas a la LFRT se publicaron el 19 de junio de 2009 en el DOF. Los cambios realizados fueron los siguientes:

Artículo 7-A. ...

I. ...

²⁵⁴ La propuesta original fue presentada el 28 de mayo de 2008 por el senador Ricardo García Cervantes (PAN). Senado de la República. *Dictamen de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos por el que se aprueba la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión*. Págs. 1-19. <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/3/2009-02-17-1/assets/documentos/RTC.pdf>.

²⁵⁵ Estas modificaciones son casi exclusivamente de carácter electoral, por lo que no incluye otros temas pendientes en la LFRT.

²⁵⁶ El artículo 354 del Cofipe establece multas de hasta mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (5 millones 480 mil pesos en marzo de 2009); mientras que el artículo 64 de la LFRT contempla multas de 500 a cinco mil pesos.

VIII. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, exclusivamente en materia electoral.

Artículo 12-A. El Instituto Federal Electoral tendrá las siguientes facultades:

- I. Ser la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos, conforme a lo dispuesto por la Base III del Artículo 41 de la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- II. En la esfera de su competencia, requerir a permisionarios y concesionarios de radio y de televisión la difusión de los programas y mensajes que deberán difundir en el tiempo que corresponda al Estado, conforme a las pautas de transmisión aprobadas por los órganos competentes del Instituto;
- III. Hacer entrega a permisionarios y concesionarios de radio y de televisión del material que deberán transmitir, conforme a las pautas a que se refiere la fracción anterior;
- IV. Atender las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinar e imponer, en el ámbito de su competencia, las sanciones que deban aplicarse a los concesionarios o permisionarios;
- V. Las demás que en materia de radio y televisión le otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 59-Bis. Con motivo de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, del tiempo total que conforme al artículo anterior y a otras leyes corresponde al Estado, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

Tratándose de los procesos electorales locales que tengan lugar en periodos distintos o cuyas jornadas comiciales no coincidan con la federal, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición, de igual manera, cuarenta y ocho minutos diarios en todas las estaciones y canales de cobertura local en la entidad de que se trate.

Con motivo de los procesos electorales las autoridades electorales distintas al Instituto Federal Electoral, tanto federales como locales, deberán solicitar a este último el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto Federal Electoral resolverá lo conducente.

Fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad. Ese tiempo será utilizado conforme a lo establecido por el inciso g) de la Base III del Artículo 41 de la Constitución y lo que determine el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 64-Bis. Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán transmitir programas, mensajes o cualquier otro material que contravenga lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la infracción a esta norma será sancionada en términos de lo dispuesto en el Libro Séptimo de dicho Código.

Artículo 79-A. Los permisionarios y concesionarios de radio y de televisión tendrán las siguientes obligaciones en materia electoral:

- I. Atender las determinaciones que el Instituto Federal Electoral adopte en materia de radio y televisión, dentro del ámbito de su competencia conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- II. Suspender, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, toda propaganda gubernamental, conforme a lo dispuesto por el párrafo 2, artículo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- III. Poner a disposición del Instituto Federal Electoral el tiempo que le corresponda administrar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59-BIS de la presente Ley;
- IV. Transmitir íntegramente y en los horarios señalados en las pautas correspondientes, los mensajes y programas que ordene el Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el Código de la materia y en las disposiciones administrativas aplicables, sin alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Instituto;
- V. Suspender de manera inmediata, por orden del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la transmisión de propaganda política o electoral que dicho consejo considere violatoria al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a lo dispuesto por el artículo 370, numeral 2, de dicho ordenamiento;
- VI. Abstenerse de comercializar, de manera directa o a través de terceros, tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;
- VII. Proporcionar al Instituto Federal Electoral la información que les solicite, dentro del ámbito de sus atribuciones conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 107. En caso de que el Instituto Federal Electoral considere que se han cometido infracciones graves y sistemáticas en los términos que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para los concesionarios y permisionarios; su Consejo General, habiendo escuchado al concesionario o permisionario, dará cuenta a la autoridad competente, para los efectos correspondientes.

Lo anterior fue un hecho clave en la administración de los tiempos de Estado. No obstante, a lo largo de la contienda también se registraron otras irregularidades que se manifestaron en la acumulación de promocionales en cuatro o más minutos, la transmisión de *spots* con contenidos nocturnos en horarios infantiles o la omisión de anuncios en elecciones locales. A continuación se enumeran algunos hechos:

- El 7 de mayo de 2009 el IFE impuso sólo una amonestación pública a Televisión Azteca por incumplir la transmisión de mensajes de los partidos políticos en los procesos electorales locales de Campeche entre los días 11 y 21 de abril, y de Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora los días 3 y 21 del mismo mes, ya que la televisora informó que se había normalizado la transmisión de los promocionales.

- Asimismo, no se evitó la aparición de contenidos aparentemente “informativos” asociados a una transacción publicitaria. Por ejemplo, el PVEM, partido que se manifestó en contra de la Reforma Electoral 2007-2008, inició la transmisión de una serie de anuncios en los canales 2 y 5 de Televisa y 7 y 13 de TV Azteca, supuestamente contratados por sus diputados en lo individual, en su carácter de servidores públicos. Desde la perspectiva del partido, los *spots* tenían un sustento legal basado en el artículo 228 del Cofipe que establece como una obligación del representante popular informar al electorado de sus actividades.

Sin embargo, el 30 de marzo de 2009 el IFE aplicó una multa de 9 millones 489 mil 168.64 pesos al PVEM por la contratación ilegal de espacios en televisión por parte de diputados federales de dicho partido. Se determinó que la difusión de 206 promocionales estuvo fuera de la pauta ordenada por la autoridad.

Para la sanción se consideró que los anuncios estuvieron firmados y acreditados por el IFE mediante la utilización del emblema oficial y que la compra se hizo con recursos privados de los legisladores, con lo que se violó la prohibición de adquirir espacios en televisión con el fin explícito de difundir un mensaje a favor de los partidos políticos.

Estos hechos también motivaron el inicio de dos procedimientos especiales sancionadores en contra de las empresas Televimex S.A. de C.V. y Televisión Azteca S.A. de C.V. en cuyos canales se difundieron los promocionales. No obstante, el IFE resolvió que las televisoras no incurrieron en faltas a la legislación, “porque no son responsables frente a terceros o autoridades gubernamentales, respecto al contenido de los anuncios proporcionados por el cliente”.²⁵⁷ La Secretaría Ejecutiva señaló que las televisoras no hacen ni pueden hacer censura previa. Los dos procedimientos fueron declarados infundados.

Para el 6 de abril el IFE informó que reduciría 10 millones 49 mil 429.70 pesos de las ministraciones del PVEM por la contratación de *spots* a nombre de Gloria Ángela Bertha Lavara Mejía, coordinadora parlamentaria de ese partido en la Cámara de Diputados. La legisladora contrató al menos 242 impactos de un anuncio que se difundió los días 27 y 28 de marzo.

No obstante, el TEPJF revocó las multas que en total sumaban 19 millones 500 mil pesos, al considerar que los mensajes transmitidos no invitaban al voto y sólo daban cuenta de las iniciativas de ese grupo parlamentario en la Cámara de Diputados.

- Otro incidente más ocurrió el 23 de mayo durante el partido de fútbol entre Pumas y Puebla, pues el candidato a jefe delegacional por el PAN en la delegación Miguel Hidalgo, Demetrio Sodi, apareció en una entrevista promoviéndose, por lo que se suponía que el candidato había comprado tiempo en televisión para la difusión del mensaje. Según las indagaciones del IFE, no se encontraron elementos que probaran lo anterior, por lo que el procedimiento promovido por el PRI y el Instituto Electoral del Distrito Federal fue declarado infundado.

²⁵⁷ IFE. “Sanciona IFE a Partido Verde por adquisición ilegal de espacios en televisión”. Comunicado de prensa. No. 133. 30 de marzo de 2009. http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa/

- La contratación de espacios en los medios electrónicos por parte de terceros fue otra de las irregularidades presentadas. A partir de dos quejas presentadas por el PAN y Convergencia, el 26 de junio de 2009 el Consejo General del IFE determinó imponer una multa de 4 millones de pesos al PVEM por infringir la ley en materia electoral al adquirir, a través de terceros, espacios para difundir su propaganda electoral.

Asimismo, se sancionó a Editorial Televisa, S.A. de C.V. y a Televimex, S.A. de C.V. con 4 y 5 millones de pesos, respectivamente, porque a partir de un convenio de publicidad entre ambas se difundieron 397 *spots* en los canales 2 y 5 de Televisa. Los mensajes promovían los números 22 y 24 de la revista *TV Novelas* que divulgaban las propuestas de campaña y logotipos del PVEM, a través de la promoción de las entrevistas a los actores Maite Perroni y Raúl Araiza.

Para la sanción, se confirmó la relación contractual entre el PVEM y la empresa editorial, por una prestación de servicios en el periodo comprendido entre el 1 de marzo y el 1 de julio.

Por otra parte, el IFE consideró infundado el procedimiento especial sancionador en contra del PAN, así como de su candidato César Nava y de las empresas Televimex y Editorial Televisa, pues la queja del PRI en el sentido de que la portada de la revista *Poder y Negocios* promocionaba al candidato, ya que no existió una contratación, compra o venta de parte de Acción Nacional, el candidato o el medio de comunicación.

Finalmente, el 29 de junio la Comisión de Quejas y Denuncias del IFE resolvió aplicar medidas cautelares respecto a la publicidad en radio y televisión relacionada con revistas de contenidos políticos. A fin de no generar inequidad en el proceso electoral, se prohibió la propaganda comercial de estos medios hasta el 6 de julio. En particular, estas medidas estaban dirigidas a retirar la promoción de las revistas *Cambio* y *Vértigo*.

4.2.4.2 ADEREZOS MEDIÁTICOS DE LA CONTIENDA

Además de la complejidad institucional y resistencia empresarial que implicó la administración nacional de los tiempos de Estado en elecciones federales intermedias coincidentes o no con elecciones locales, viejos “vicios” se hicieron presentes, pero de una forma renovada.

A pesar de las reformas, las estrategias de los partidos políticos tendieron a la descalificación y a la publicidad negativa, aunque en otras plataformas comunicativas como los medios impresos e Internet.

En la red, el PAN incursionó en el sitio de videos YouTube a través de mensajes de Germán Martínez Cázares, líder nacional de Acción Nacional. Ante la controversia generada, este portal de Internet “ofreció cooperar con el Instituto Federal Electoral (IFE) para retirar videos de propaganda política que calumnien o difamen a candidatos y así cumplir con lo establecido en las más recientes reformas en la materia”,²⁵⁸ a lo que el instituto aclaró que sólo mediante la

²⁵⁸ Carlos Fernández de Lara y Aurora Zepeda Rojas. “Bajaremos videos si el IFE lo pide: YouTube” en *Excélsior*. 5 de febrero de 2009. Pág. Primera Plana.

presentación de una demanda podría ordenar a sitios de Internet retirar anuncios de propaganda negativa.

Los medios impresos también fueron testigos de la publicidad negativa. A finales de marzo el PAN publicó este tipo de propaganda utilizando una sopa de letras, en la que se podían encontrar como características del gobierno del PRI palabras como narco, pobreza, corrupción, impunidad, transa, complicidad, deuda, abuso, censura, represión, crimen, robo y atraso.

En respuesta, el Revolucionario Institucional solicitó la intervención del IFE.²⁵⁹ El Consejo General del Instituto impuso una multa de 465 mil 800 pesos al determinar que el PAN denigró al PRI con la publicación de sus anuncios. Previamente, el 3 de abril la Comisión de Quejas del IFE ordenó suspender la propaganda. Acción Nacional acató a medias la instrucción, pues en su página de Internet aparecía el anuncio con la leyenda "censurado por el IFE", e impugnó la resolución ante el TEPJF.

El Tribunal avaló la resolución del IFE, pero además ordenó que también se le castigara por actos anticipados de campaña. En respuesta, el 8 de mayo el Consejo General sancionó al PAN con una nueva multa de 931 mil 600 pesos.

No obstante, el 21 de abril el IFE sancionó nuevamente al PAN con una multa igual por la publicación en revistas de contenido político de la definición de diccionario del concepto "PRImitivo". La misma lógica se aplicó en este caso y el 30 de mayo el IFE impuso una multa igual a la anterior.

Dado que el PAN persistió en la publicación de la sopa de letras, a la multa anterior se le sumó otro monto de 109 mil 600 pesos.

Otro ejemplo de propaganda negativa fue el caso del gobernador de Veracruz, Fidel Herrera, la cual se transmitió en Internet. El IFE, en respuesta a una solicitud de la Dirección Jurídica del gobierno del estado, inició un proceso especial sancionador por la difusión de un video musical que denostaba la imagen del Ejecutivo estatal. El mensaje se atribuía a la organización panista Acción Juvenil.

El Consejo General del IFE determinó infundada la queja del gobierno de Veracruz, pues no se encontró vínculo comprobable de que el PAN fuera responsable, pero se aclaró que la autoridad electoral no tiene facultades para regular el acceso a Internet. El portal YouTube retiró el video musical debido a una solicitud de la disquera EMI, la cual demostró tener los derechos de autor de la melodía utilizada (*Yo te ví llorando*, interpretada por Gael García en la película *Rudo y cursi*).

²⁵⁹ En el Estado de México, el PRI utilizó una estrategia similar a la del PAN, pues el 1 de abril se publicó en diarios de circulación local un juego de palabras cruzadas. Acción Nacional descartó denunciar el hecho al considerar que el Revolucionario Institucional hacía uso de su libertad de expresión. Redacción. "Respondió el PRI en guerra de las sopas" en *Excélsior*. 8 de abril de 2009. Pág. 4.

El 22 de mayo el IFE impuso una multa de 55 mil pesos por actos anticipados de campaña, ya que se consideró que la propaganda no era denigrante ni calumniosa. Carlos Quiroz. "Multan al PRI por *scrabble*". 23 de mayo de 2009. Pág. 8.

Por otro lado, la restricción para que los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno (artículo 134 constitucional) y los programas sociales (artículo 347 del Cofipe) participaran activamente en la contienda política se sustituyó por la difusión partidista de los logros de gobierno. Por ejemplo, el 23 de noviembre de 2008 el PAN realizó el Primer Curso de Actualización Sobre las Nuevas Reglas Electorales, en el cual se consideró que Acción Nacional tenía derecho a promocionar los logros sociales del gobierno como parte de sus campañas, pero no a utilizar los programas sociales para promover el voto.²⁶⁰ Bajo esta lógica, Guanajuato, Morelos y el Estado de México destacaron los logros panistas federales.

Aun cuando los otros partidos cuestionaron la maniobra panista, el PRD en el Distrito Federal actuó en forma similar.

Esta estrategia partidista tuvo impacto sobre todo en los estados en donde se celebraron elecciones locales. El 27 de enero de 2009, en votación dividida, el IFE consideró que el PAN no violaba la ley al incluir los logros de gobierno federal en su propaganda, ya que no existe una prohibición expresa en la ley que limite a los partidos políticos a difundir los logros de gobierno.

En plena campaña electoral, se reiteró esta posición ya que tanto el Consejo General del IFE como el TEPJF avalaron que los *spots* del PAN mencionaran a la figura presidencial.

²⁶⁰ Leticia Robles de la Rosa. "Justifican en AN sacarle jugo a los logros federales" en *Excélsior*. 5 de enero de 2009. Pág. 4.

CAPÍTULO 5

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Es difícil llegar a una conclusión en un tema que en cualquier momento puede dar giros inesperados. No obstante, es posible reflexionar sobre el papel que ha tenido el Estado en la relación entre el sistema político y la industria de la radiodifusión en el ámbito electoral y a partir de ahí hacer un diagnóstico sobre los huecos en la regulación y sus posibilidades de cara a un territorio conformado por una pluralidad de actores, cuyas características pueden servir de contrapesos reales más allá de los intereses de grupo.

El Estado mexicano, y sus características, es la categoría analítica mediante la cual se pueden identificar relaciones sistemáticas entre la estructura política y los medios electrónicos. Con base en las dimensiones que proponen Hallin y Mancini, se puede concluir lo siguiente:

1. Mercado de los medios de comunicación. Desde sus inicios la radiodifusión en México estuvo marcada por un entorno propicio para su desarrollo comercial, origen que a su vez fue favorable para la posterior implementación de políticas neoliberales.

La revisión histórica realizada nos permite afirmar que sólo en momentos específicos se observó la intervención del gobierno, sin que ello significara poner en riesgo la estabilidad de la industria.

El desarrollo de la televisión continuó la pauta comercial dependiente de equipos estadounidenses ya marcada por la radio. Salvo los estudios realizados durante el

gobierno de Miguel Alemán y los planes estatistas de Luis Echeverría, no existió un proyecto real del gobierno que limitara la tendencia comercial.

Si bien la existencia del Canal 13 mostró el interés del gobierno-Estado por participar en la televisión, también evidenció su incapacidad por cubrir adecuadamente y con calidad, siguiendo las pautas legales, los espacios televisivos. La programación adoptó la estructura de los canales de Televisa, e incluso, durante el sexenio de José López Portillo, colaboradores de la televisión comercial participaron en el canal estatal.

La participación del Estado como emisor en los canales comerciales de televisión a través de los tiempos legales y fiscales fue siempre ineficiente. Según datos de Bohmann, en 1973 el Estado hizo uso del 7.9% del tiempo fiscal disponible y en 1976 el porcentaje utilizado fue de 29.13. Las condiciones que crearon el 12.5% permitieron que la industria utilizara a su conveniencia este tiempo. En cuanto a los 30 minutos diarios del tiempo legal, en 1980 se utilizaron en promedio cuatro minutos con 40 segundos.

En contraste, el Estado fue uno de los mejores clientes de la televisión, sin que este hecho creara una dependencia económica de este medio hacia el gobierno. De acuerdo con Karin Bohmann, "en agosto de 1979 se encontraba el Estado en primer lugar en cuanto a cliente publicitario de la televisión privada comercial. Treinta instituciones o empresas estatales o paraestatales gastaron 113 millones de pesos para publicidad y absorbieron así 22% del tiempo publicitario total... Un año antes las empresas y los establecimientos estatales encargaban el 72% de su publicidad a los canales de Televisa, y sólo el 28% al Canal 13".²⁶¹ Por tanto, el autor afirma que el Estado cofinanciaba y promovía indirectamente a la televisión privada.

Por otro lado, Raúl Trejo Delarbre menciona que la concentración de medios es una tendencia mundial que se acentúa en algunos países de América Latina, pues no existen restricciones legales a la propiedad de muchos medios.²⁶² Como regla general, los consorcios mediáticos suelen estar estrechamente relacionados con el poder político, lo que más adelante se denomina paralelismo político.

En México, la historia de Televisa es una muestra clara de la concentración del mercado mediático, al margen de las limitaciones constitucionales. Oficialmente, la creación de este consorcio coincide con la oferta televisiva del Estado y posteriormente con la aparición de TV Azteca, por lo que en esencia no puede considerarse un monopolio privado.

Si bien el consorcio mantiene una tradicional presencia en la televisión abierta, sus estrategias comerciales han ampliado su presencia a otros medios: televisión restringida, producción televisiva, radio, productoras de cine y video, distribución de televisión, editoriales, artes gráficas, espectáculos y deportes, telefonía, Internet, entre otros.

²⁶¹ Karin Bohmann. Op. Cit. Pág. 190.

²⁶² Raúl Trejo Delarbre añade que en Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea "existen reglas que impiden o al menos dificultan el acaparamiento de recursos mediáticos". Raúl Trejo Delarbre. "Muchos medios en pocas manos. Concentración televisiva y democracia en América Latina" en *Comunicación, convergencia e integración en América Latina*. Pág. 6.

Además, mantiene presencia en otros países a través de Galavisión en Estados Unidos y La Sexta en España.

El origen de TV Azteca sigue las mismas pautas concentradoras de Televisa. La competencia entre ambas ofrece la misma gama y "calidad" de productos televisivos. Por tanto, la concentración del capital se divide en dos empresas, es decir, del monopolio pasamos al oligopolio.

"La televisión mexicana... es sin duda una de las más concentradas en el mundo. Solamente dos empresas dominan a la audiencia nacional. En ese país hay 461 estaciones de televisión comercial. El 94% de ellas son propiedad de dos compañías. Televisa tiene el 56% de las estaciones comerciales en México y Azteca el 38%. Dos tercios de la inversión publicitaria benefician a Televisa y el resto a la otra empresa. El 72% de la audiencia nacional se concentra en canales de Televisa. Cada una de esas dos empresas tiene dos canales nacionales y Televisa posee, al mismo tiempo, un sistema de repetidoras adicionales con las que puede articular una tercera cadena nacional. Junto a la fortísima influencia de ese duopolio se encuentra la modesta cadena del Canal 11, propiedad del Estado y que difunde programación cultural".²⁶³

Con base en el método Herffindal,²⁶⁴ Trejo Delarbre calculó el índice de concentración televisiva en México. Considerando que mientras menor es el índice existe más diversidad y que 10 mil equivale a una situación de completo monopolio, se registró un índice de 4 mil 866 en tenencia de estaciones y 5 mil 862 en audiencias televisivas. La audiencia televisiva prácticamente está dividida entre Televisa y TV Azteca con 68.5% y 28.3%, respectivamente.

En el mismo sentido, a continuación se incluye el diagnóstico elaborado por el Frente Nacional por una Nueva Ley de Medios:

"La televisión mexicana es una de las más concentradas en el mundo: solamente dos empresas dominan a la audiencia nacional.

En el país hay 461 estaciones de televisión comercial. El 94% de ellas son propiedad de dos compañías. Televisa tiene el 56% de las estaciones comerciales en México y TV Azteca el 38%. Dos tercios de la inversión publicitaria benefician a Televisa y el resto a TV Azteca. Confesado por el propio presidente del grupo Televisa, el 72% de la audiencia nacional se concentra en canales de esa empresa. Cada una de estas empresas tiene dos cadenas nacionales y Televisa posee, al mismo tiempo, un sistema de repetidoras adicionales con las que puede articular una tercera cadena nacional.

Televisa constituye el único caso en el mundo, en el que una empresa posee cuatro señales de televisión abierta (canales 2, 4, 5 y 9) en una misma plaza, que es la capital del país, el espacio de salida necesario para otras cadenas nacionales. Y tiene otra frecuencia (canal 46) en la banda UHF, que aunque ahora está restringida también es para TV abierta.

²⁶³ Ibidem. Pág. 17.

²⁶⁴ Tal como señala Trejo Delarbre, este método se ha utilizado ocasionalmente para medir el nivel de concentración de mercados comunicacionales.

Televisa es un fenómeno de concentración singular a escala internacional, con el 56% del espectro para tv comercial, el 100% de televisión satelital, el 35% de transmisión por fibra óptica, el 38% de tv por cable. Y avanza para tener las cuatro plataformas de transmisión de contenidos.

El duopolio televisivo mexicano es el de mayor concentración en América Latina”.²⁶⁵

2. Paralelismo político. Durante los gobiernos priístas existió un fuerte “paralelismo político” entre el partido gobernante y la televisión. Los indicadores que demuestran esta situación se señalan a continuación:

a. Orientación política de los contenidos. En 1990 Emilio Azcárraga Milmo, presidente de Televisa, se declaró soldado del PRI, años después lo hizo sólo del Presidente de la República. Antes de este año, y después de las controvertidas elecciones de 1988, las circunstancias del país no ameritaron una afirmación de ese tipo, pues se daba como un hecho la cercanía entre el PRI-gobierno y Televisa.

Con las ventajas que representaba estar del lado del Revolucionario Institucional, abiertamente el grupo televisivo asumió un papel por debajo del partido gobernante. En esencia, se puede decir que la falta de competencia (política-económica) permitió que tanto el PRI como Televisa asumieran un rol único y dominante, es decir, cada uno representaba lo mismo en su ámbito de acción.

b. Relación con organizaciones. La política informativa de la compañía reflejó la defensa del PRI. En general, se puede decir que los contenidos de la televisión respaldaron las acciones del gobierno y del partido oficial, pero siempre prevaleciendo el interés de la industria. Para muestra basta señalar que conforme se fue abriendo la competencia electoral se hizo patente el respaldo de la televisión al PRI hasta que con las demandas de la oposición se fue especificando la participación de los medios electrónicos en las contiendas electorales.

Para las elecciones presidenciales de 1988 todos los partidos políticos tenían acceso igualitario a la radio y la televisión. No obstante, según datos de Raúl Trejo Delarbre, entre septiembre de 1987 y agosto de 1988 los noticieros principales de Imevisión y Televisa destinaron el 69.62% de su tiempo a informar sobre la campaña del PRI.

De acuerdo con Luis Alberto de la Garza, en Televisa prevalecían las “tomas de las concentraciones priístas muchas veces magnificadas por la magia de la cámara, largos fragmentos de los discursos de Carlos Salinas, resúmenes completos de sus labores proselitistas, *que* contrastaban con la ausencia o minimización de los candidatos de oposición”.²⁶⁶

Al respecto, Enrique González Casanova señala que “mientras Carlos Salinas de Gortari hacía uso de la palabra, un diligente conductor hacía el favor de sintetizar lo

²⁶⁵ “Acaparamiento de los medios” en http://www.nuestrosmedios.org/acaparamiento_de_los_medios.html

²⁶⁶ Las cursivas son mías. Luis Alberto de la Garza. “Presentación” en *Las elecciones federales de 1988 en México*. Pág. 237.

que Cárdenas, Clouthier, Ibarra y Magaña decían. Mientras el candidato del tricolor era exhibido ante las cámaras como el padre responsable y el marido afectuoso, el ingeniero Cárdenas era acusado por dos supuestos hijos fuera del matrimonio del general Cárdenas de traicionar la memoria de su padre, pues a pesar de ser el hijo que vivió en la casa grande, osaba alzarse contra los designios del institucional".²⁶⁷

En 1994, y luego de las controvertidas elecciones de 1988, se puede considerar que hay elementos que garantizan la competencia política. A pesar de ello, el promedio de espacios otorgados al candidato del PRI en los noticieros estelares de Televisa y TV Azteca fue de 32%. Durante la campaña, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del PRD a la presidencia, señaló que Televisa se constituyó en uno de los pilares que sostenían el régimen autoritario del PRI: "Televisa sirve al Estado y se sirve de él para exaltar una política contraria al interés nacional y a los personeros de esa política. Con ese mismo propósito, cada 24 horas desacredita las opciones democráticas, miente sobre la realidad del país, oculta la verdadera dimensión y naturaleza de los hechos sociales y trata de confundir a la ciudadanía sobre el carácter de la lucha política a favor del derecho del sufragio".²⁶⁸

La cercanía con el PRI también asumió un rol sindical. El 20 de diciembre de 1950 se fundó el sindicato de trabajadores de la empresa Televisión de México, concesionaria del Canal 4, el cual se convertiría en lo que actualmente es el Sindicato Industrial de Trabajadores y Artistas de Televisión y Radio, Similares y Conexos de la República Mexicana (SITATYR). Gonzalo Castellot Madrazo fue el primer secretario general del sindicato, cargo que ocupó hasta febrero de 1987,²⁶⁹ pero también fue diputado federal del PRI en las XLVIII, LI y LIII Legislaturas, así como vocero del partido durante las campañas presidenciales de Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.

- c. Trabajadores de los medios políticamente activos. Sin tener elementos probatorios, no era difícil suponer cierta identificación de la audiencia con el PRI. La trayectoria de Gonzalo Castellot también sirve para ejemplificar este inciso, pues además de dirigente sindical y militante priísta se desempeñó como locutor en Canal 4.
3. Profesionalismo de los periodistas. En los gobiernos del PRI es difícil calificar de profesional el papel de los periodistas, ya que el nivel de instrumentalización (control político de actores externos) de la televisión era elevado. Por tanto, la orientación de servicio público, que es un criterio contemplado en la ley, era nulo.

El desempeño profesional de Jacobo Zabludovsky, quien era la figura más visible a cargo de la política informativa de Televisa, reflejó el control de actores externos al medio.

4. Intervención estatal. El marco regulatorio de la radiodifusión es una manifestación clara del grado y naturaleza de intervención estatal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base a partir de la cual se desprenden una serie de disposiciones

²⁶⁷ Ibidem. Pág. 249.

²⁶⁸ C. Fernández y A. Paxman. *El tigre Emilio Azcárraga y su imperio televisa*. Págs. 415-416.

²⁶⁹ De 1955 a 1959, con la creación de Telesistema Mexicano, Francisco Rubiales, mejor conocido como Paco Malgesto ocupó la Secretaría General.

que regulan el desempeño de la radio y la televisión al ser consideradas como una actividad de interés público.

El concepto de interés público es el punto clave que define y limita el grado de intervención estatal. “La protección otorgada al interés público tiene mayor alcance jurídico que la tutela concedida a los intereses privados. En efecto, el interés público es concedido por el Estado, no sólo mediante disposiciones legislativas, sino también a través de un gran número de medidas de carácter administrativo que integran una actividad permanente de los poderes públicos, dirigida a satisfacer las necesidades colectivas. En cambio, en relación al interés privado, el Estado se limita a crear las condiciones propicias para que los particulares satisfagan sus pretensiones mediante su propio esfuerzo”.²⁷⁰

Pero el concepto de interés público, según Carla Huerta Ochoa, es de orden funcional y sirve para justificar diversas formas de intervención estatal en la esfera de particulares, ya sea a través de prohibiciones, permisos o estableciendo modos de gestión. Sirve para delimitar la discrecionalidad administrativa que la sustenta y permitir un control de su ejercicio. Es un concepto indeterminado que no permite una aplicación precisa e inequívoca, por lo que incluirlo en la Constitución o una ley puede tener finalidades distintas como delimitar, controlar o limitar la acción administrativa; y abstracto, cuya aplicación a casos concretos se determina y transforma en decisiones jurídicas.

El cambio de servicio público a interés público en la ley, sumado a la flexibilidad del concepto fue una opción benéfica para el sistema político y el sistema mediático, ya que permitió ejercer control e intervenir cuando el gobierno lo consideró necesario, pero también fue posible establecer una política de comunicación relajada que favoreciera las fuerzas del mercado y los intereses comerciales de Televisa.

La televisión, afianzada en una trayectoria comercial de la radio, se desarrolló en el marco de una primera fase de industrialización (1940-1954) en el que las exportaciones agrícolas financiaron las importaciones de los medios necesarios para la industrialización. La LFRT nació en el auge del llamado “desarrollo estabilizador” (1956-1970) caracterizado por reducidas pero constantes tasas de crecimiento, aumento mínimo de precios y tipos de cambio estables.

A partir de 1970 y teniendo como antecedente la represión de disputas sociales, las crisis económicas han sido compañeras de un proceso de reforma política que, con sus limitaciones e inconvenientes, ha dejado un saldo positivo en el terreno político. Estas reformas implicaron la participación de la radio y televisión en las disputas electorales. Más allá de las circunstancias que propiciaron este hecho, la intervención del Estado fue por interés público.

La Ley Federal de Radio y Televisión es la ley secundaria en la materia. Dada la naturaleza de los medios electrónicos, la CIRT en su sitio de Internet contempla como marco legal la observación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Título Tercero del Cofipe, la Ley Federal de Derecho de Autor, la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el

²⁷⁰ Francisco M. Cornejo Certucha. “Interés público” en *Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J*. Pág. 167.

Himno Nacionales, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley General de Salud.

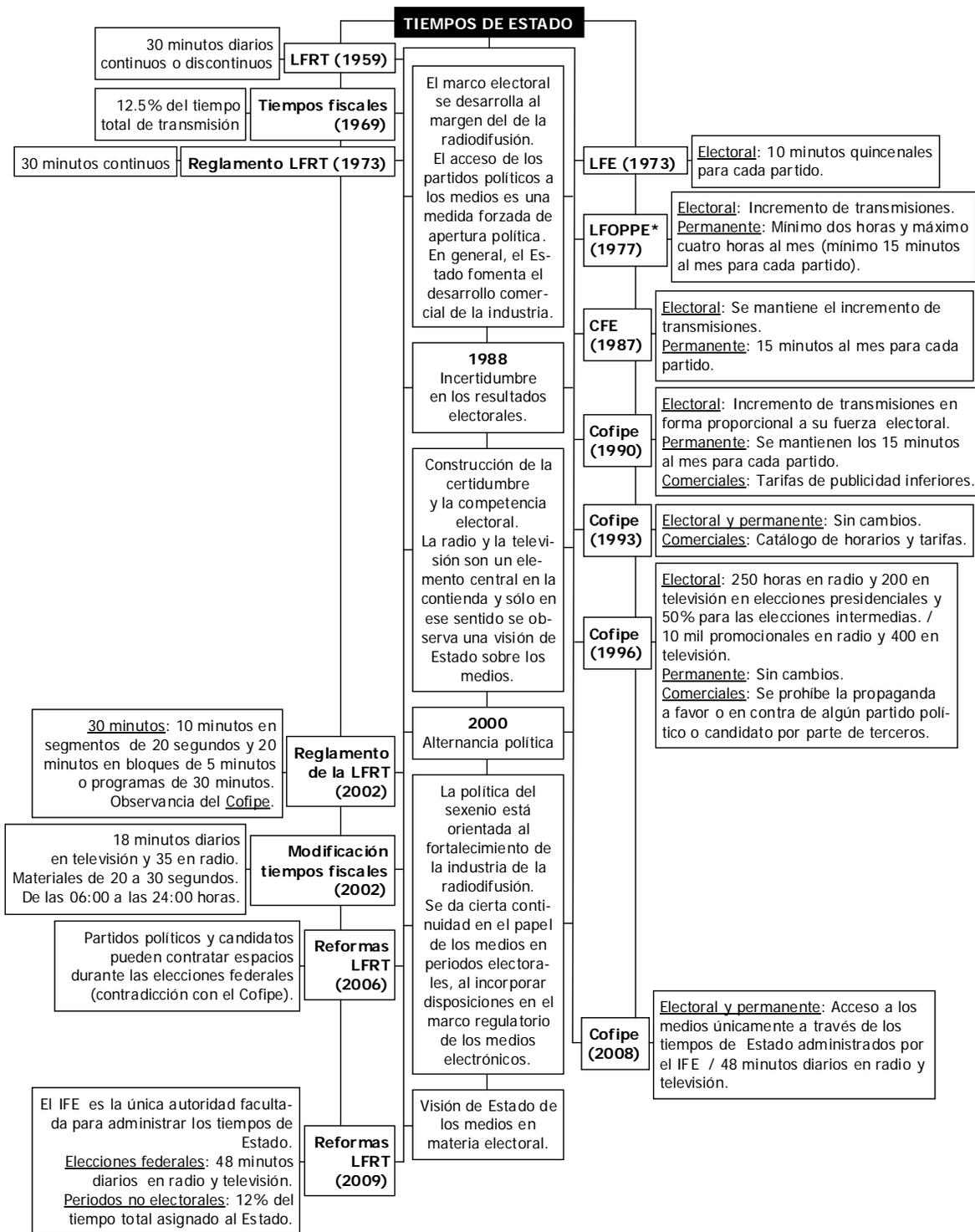
Dentro de todas estas disposiciones, las que tienen que ver con el ámbito electoral han sufrido modificaciones importantes en años recientes. El análisis de dichos cambios hace referencia a una función estatal de los medios electrónicos en el terreno electoral, particularmente porque se han establecido criterios legales específicos para la utilización de los tiempos de Estado de manera prioritaria.

La participación de la radio y la televisión fue ganando espacios conforme se fortaleció la competencia política. Sin calificar de positivas o negativas las reformas, se puede afirmar que al ser la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo una función prioritaria del Estado, la regulación de los medios electrónicos se convirtió también en un asunto fundamental como garantía de la contienda.

En este sentido, se observa la forma en que se fue construyendo una política estatal sobre el papel de la radio y televisión en materia electoral, que durante mucho tiempo no empató con el marco regulatorio de la industria. De hecho, se podría considerar que las circunstancias históricas fueron forzando esta visión; mientras que, por el otro lado, la política del Estado en materia de medios estaba enfocada a permitir el crecimiento y desarrollo de la industria, es decir, no existe una visión clara y definida de la función social de los medios electrónicos en la sociedad mexicana.

Más allá de la alternancia política en el año 2000, la llegada del PAN a la Presidencia de la República dio continuidad a esta política estatal, pero en un contexto distinto que alteró significativamente el desempeño de los actores. Es decir, los recursos políticos de la industria se fortalecieron gracias a su participación en la competencia política y se ampliaron al margen del partido gobernante, lo cual la colocó en una posición de fuerza a la industria frente al gobierno.

La afirmación anterior se evidencia con las disposiciones legales aprobadas durante el sexenio de Vicente Fox. En diversos sectores era unánime la exigencia sobre la modernización del marco jurídico de la radio y televisión, pero la propuesta del gobierno en el 2002 y de los legisladores en el 2006 fueron diseñadas exclusivamente para cumplir con las demandas de la industria.



* Incluye Reglamento de los Organismos Electorales y previsiones para la LFOPE (1978) y Reformas a la LFOPE (1980).

ESQUEMA 12. Elaboración propia.

Lo anterior, siguiendo a Hallin y Mancini, sólo fue posible reconociendo la existencia de tres variables independientes que permiten entender la estructura social y el contexto político y así comprender cómo inciden en la relación entre el sistema político y el sistema mediático (televisivo).

- a. Autoridad racional-legal. Durante mucho tiempo la preocupación principal fue la regulación efectiva del acceso al poder, con lo cual se dejó en segundo plano su ejercicio. La vigencia del presidencialismo dejó poco espacio a los cuestionamientos y a la práctica diferenciada entre los Poderes de la Unión, particularmente del Legislativo.

Sin embargo, la hegemonía presidencial basada en el dominio del Congreso de la Unión, los órganos electorales y el PRI se desgastó y se dio paso al acotamiento constitucional del poder presidencial. De acuerdo con Gabriel Corona Armenta,²⁷¹ las modificaciones a las prerrogativas constitucionales del Ejecutivo se concentraron en lo electoral (autonomía del IFE), agrario (tribunales agrarios autónomos), legislativo (órgano legislativo en el Distrito Federal) y económico (autonomía del Banco de México).

Estos cambios, sumados a una representación cada vez más plural en la Cámara de Diputados y una reforma constitucional que a partir de 1994 dio independencia al Poder Judicial respecto del Ejecutivo permitieron una actuación más apegada de los Poderes de la Unión a la racionalidad-legal del Estado de Derecho, que incluso fue reforzada, en teoría, por algunas consideraciones éticas.

A esto se debe sumar la construcción institucional del IFE como garante de la confiabilidad de las elecciones que aún con la crisis que enfrentó en el 2006 es la prueba de que la competencia política existe en México como mecanismo de acceso al poder y al parecer en ese sentido no hay vuelta hacia atrás.

Evidentemente, la ausencia de una autoridad racional-legal basada en la existencia de una administración pública que evitara la monopolización de grupos influyentes en los cargos públicos y un sistema jurídico independiente hizo posible que la cercanía entre el gobierno y Televisa se institucionalizara haciendo un frente común, por lo que la instrumentalización del consorcio y niveles bajos de profesionalidad periodística fueron una constante.

- b. Papel del Estado.

Tras el movimiento revolucionario, el papel del Estado tuvo un peso importante en la promoción de ciertas actividades económicas para el desarrollo del país. La participación estatal no sólo era visto como un asunto de soberanía nacional sobre ciertos recursos naturales y actividades económicas, sino como una manera de ordenar el crecimiento económico, de tal forma que se articuló un régimen de economía mixta bajo la rectoría del Estado.

La crisis económica mundial de 1929 focalizó el interés del Estado en áreas económicas estratégicas, con lo que la participación estatal se convirtió en el pilar del desarrollo económico. Bajo esta premisa, se impulsó la reforma agraria, se crearon y nacionalizaron empresas estratégicas, se expropiaron las compañías ferrocarrileras y la industria petrolera y se empezó a participar en la generación de energía eléctrica.

²⁷¹ Corona Armenta, Gabriel. "El presidencialismo ante el reto de la consolidación democrática" en *El Estado actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*. Pág. 33.

La década de los cuarenta generó condiciones especiales a causa de la Segunda Guerra Mundial. Se abrieron oportunidades para impulsar el desarrollo industrial, mientras que la política de sustitución de importaciones permitió canalizar recursos a otras áreas del sistema económico.

Los siguientes años dieron continuidad a esta iniciativa, con lo que se privilegió la industrialización del país. El Estado asumió un papel central en las áreas estratégicas del desarrollo económico que lo llevaron a que para la década de los setenta absorbiera varias empresas privadas con problemas financieros y creara diversos organismos paraestatales que para 1982 sumaban mil 155 entidades.

Para Horacio Lombardo y Jesús Orozco,²⁷² el tamaño y composición del Estado siguió un camino paralelo al desarrollo económico nacional. En su momento, el crecimiento del Estado se justificó por necesidades coyunturales y con visión de corto plazo que redundó en un Estado extenso, pero poco eficiente a pesar de la concentración de recursos humanos, financieros, materiales y técnicos.

En esencia, se puede considerar que el tamaño del Estado era *ad hoc* con el presidencialismo mexicano.²⁷³ La hegemonía del Ejecutivo sobre los otros poderes públicos era evidente.

La crisis económica de la década de los ochenta posibilitó la instrumentación de una política de ajuste estatal²⁷⁴ que además de garantizar la parte económica permitiera mantener la estabilidad social y política del país. Para ello, fue necesario establecer las bases de la economía mexicana a nivel constitucional, con apego al fortalecimiento de la soberanía nacional, el régimen democrático y la justa distribución del ingreso y la riqueza. El Estado mantuvo su intervención en las actividades económicas, pero con un sentido social y político, que dio cabida a la participación de los sectores público, social y privado en la planeación estatal y no sólo del Ejecutivo.²⁷⁵

La compleja situación económica de 1982 aunado a una dinámica internacional neoliberal y necesidades internas que hacían evidentes las desigualdades sociales, aligeraron el peso del Estado cediendo espacios al sector privado. Se experimentó un cambio en la orientación de la economía mexicana que a partir de 1983 contempló la desincorporación de empresas paraestatales para conservar sólo aquellas consideradas estratégicas y prioritarias.

²⁷² Horacio Lombardo Aburto y J. Jesús Orozco Henríquez. "Régimen jurídico de las entidades paraestatales y el proceso de desincorporación en México" en *Crisis y futuro de la empresa pública*. Pág. 274.

²⁷³ El presidencialismo confundió la existencia del Estado con el gobierno en turno, imprimiéndole un estilo personal a la política de comunicación. Se puede decir que el rol estatal fluctuó entre vigilante, regulador y participante directo, aunque se pueden identificar diferentes matices en su intervención que siempre mantuvieron el espacio adecuado y suficiente para el desarrollo comercial de la industria de la radiodifusión.

²⁷⁴ El déficit del sector público llegó a 18% del PIB en plena crisis económica, lo cual obligó a revisar las prioridades del financiamiento público.

²⁷⁵ Por ejemplo, se facultó al Congreso de la Unión para expedir la Ley de Planeación con base en la propuesta presentada por el Ejecutivo.

- c. Concentración de capital. En teoría, existe una postura clara del Estado en contra de los monopolios. El artículo 28 de la Constitución establece que la ley castigará severamente toda concentración o acaparamiento en unas pocas manos que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Se especifica que no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza en áreas estratégicas como correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad, entre otros. Además, el Estado es el rector de áreas prioritarias como la comunicación vía satélite y los ferrocarriles.

Asimismo, se establece que el Estado podrá “concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación”, cuyas leyes correspondientes deberán evitar fenómenos de concentración que afecten el interés público.

La ley reglamentaria del artículo 28 constitucional es la Ley Federal de Competencia Económica. Con la creación en 1993 de la Comisión Federal de Competencia (Cofeco) se institucionalizó en forma la posición del Estado en esta materia. Este organismo está encargado de asegurar que los mercados funcionen de manera abierta y eficiente al valorar situaciones de concentración de mercados y prácticas monopólicas absolutas o relativas con base en la Ley Federal de Competencia Económica. De este modo, la Cofeco está facultada para prevenir, investigar y sancionar este tipo de prácticas.

Las áreas de acción de la Cofeco se centran en transportes, telecomunicaciones, energía, sector financiero y economía. La regulación de la competencia en la radiodifusión se ubica dentro del sector telecomunicaciones.

5.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN²⁷⁶

A partir del cambio en la orientación del Estado es posible identificar acciones continuas en las políticas de comunicación, en cuya definición también intervinieron factores externos y tecnológicos.

Por la tendencia que se siguió, las políticas estatales de radio y televisión mantuvieron un vínculo con la industria cinematográfica, pero también se insertaron en un contexto más amplio ligado con el sector de las telecomunicaciones, pues siguieron la misma lógica regulatoria. A

²⁷⁶ De acuerdo con Rodrigo Gómez, las políticas de comunicación se entienden como:

- Disposiciones, decretos, acuerdos y financiamientos gubernamentales.
- Leyes y reglamentos.
- Actuaciones de organismos regionales e internacionales.
- Iniciativas de las cámaras empresariales, asociaciones profesionales y organismos civiles.

Rodrigo Gómez. “Políticas de comunicación en México 1988-2006. El giro neoliberal” en *Comunicación para el desarrollo en México*. Págs. 3-4.

continuación se presentan algunas de las políticas públicas más representativas relacionadas con los medios electrónicos:

POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN	
Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	<p>1989:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación de Telecom. <p>1991:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Privatización de la empresa estatal Teléfonos de México. <p>1992:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reformas a la Ley de la Industria Cinematográfica, que limitaron drásticamente la participación del Estado en la producción, distribución y exhibición, y permitieron la presencia de capital extranjero sin restricciones. <p>1993:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Modificaciones al Reglamento de la Televisión por Cable, en el que se cambia la figura de concesionarios de cable por el de operadores de redes públicas de telecomunicaciones, con lo cual se amplía su campo de acción y se modifica el rango de sus responsabilidades. ▪ Modificaciones a la Ley de Inversión Extranjera, que permite la participación de inversión extranjera hasta en un 49%. ▪ Creación de la Comisión Federal de Competencia como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía.
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	<p>1995:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Modificaciones al artículo 28 de la Constitución, que excluye a la comunicación vía satélite como parte de las operaciones estratégicas del Estado. ▪ Creación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que contempló la convergencia tecnológica entre las telecomunicaciones, la informática y el audiovisual (televisión restringida). <p>1996:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. <p>1997:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación de la sección de servicios fijos satelitales de Telecom, registrada como Satélites Mexicanos, S.A. de C.V., con lo que se consolida su privatización. El gobierno mantuvo el 25% de participación, pero sin derecho a voto en el Consejo de Administración. <p>1998:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nuevas reformas a la Ley de la Industria Cinematográfica que pretendieron revertir los efectos negativos de los cambios realizados en 1992. Se contempló la creación del Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (Fidecine) para promocionar y producir de manera permanente el cine mexicano y del Fondo para la Producción Cinematográfica (Foprocine) en apoyo a las cintas con objetivos artísticos. <p>2000:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se creó el Canal del Congreso, el cual depende directamente del presupuesto del Poder Legislativo. La señal sólo se transmite en televisión restringida.
Vicente Fox Quesada (2000-2006)	<p>2001:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se otorgaron concesiones para operar satélites extranjeros en México a las empresas Controladora Satelital de México (PanAmSat y Pegaso), Sistemas Satelitales de México (GE Americom), Telesistema Mexicano (Televisa) y Enlaces Satelitales (Satmex). <p>2003:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Instrumentación del programa gubernamental e-México que se integró a través de los portales e-salud, e-economía, e-gobierno y e-aprendizaje. ▪ La Cámara de Diputados aprobó el cobro de un peso por cada boleto vendido en las taquillas de cine del país que se destinaría a los fondos Foprocine y Fidecine, que quedó sin efectos a causa de los amparos presentados por compañías distribuidoras

	<p>estadounidenses (<i>Twety Century Fox, Paramount Pictures y Universal Pictures</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados una propuesta para vender, enajenar, fusionar o desaparecer las instituciones estatales relacionadas con la industria cinematográfica. El pleno de la Cámara de Diputados desechó la propuesta. <p>2006:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se creó el Canal Judicial, perteneciente al Poder Superior de Justicia de la Nación. ▪ Se publicó el <i>Acuerdo de Convergencia de servicios de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan por redes públicas alámbricas e inalámbricas.</i>
--	---

CUADRO 45. Elaboración propia.

5.1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE RADIO Y TELEVISIÓN

Tal como se muestra en el esquema previo, durante los gobiernos priístas la regulación de la industria de la radiodifusión se estructuró bajo las disposiciones contempladas en la Ley Federal de Radio y Televisión, su reglamento y el decreto que crea los tiempos fiscales. La lógica del sistema político mexicano generó el entorno adecuado para una política de comunicación instrumentada desde el Poder Ejecutivo con el aval del sector privado. Las ambigüedades y lagunas inherentes a las disposiciones se complementaron con la discrecionalidad en su aplicación.

En las normas mencionadas no se observa una planeación u orientación estatal clara, sino un conjunto de iniciativas que se fueron sumando para formar el marco jurídico actual de la radiodifusión.

Como ya se mencionó, a partir de 1982 se dio un giro en la orientación del Estado, lo cual también se manifestó en la industria de la radiodifusión. Si bien en la regulación de la radiodifusión prevalecieron históricamente los intereses empresariales, a partir de la implementación de políticas neoliberales esta condición se reforzó por las acciones aplicadas al sector telecomunicaciones y la alineación con las políticas de su principal socio comercial: Estados Unidos.

Por tanto, a la radiodifusión, a pesar de ser una actividad de interés público orientada a cumplir una función social de acuerdo con la ley, se le dio un peso similar al de las telecomunicaciones, en el que se privilegió el acceso universal a los servicios.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari dieron inicio una serie de acciones acordes al nuevo rumbo estatal que desembocaron en la privatización de Imevisión, lo que dio origen a la empresa Televisión Azteca. En teoría, la iniciativa pretendía crear un escenario competitivo en el mercado de la televisión privada. A partir de ese momento, la televisión pública se quedó sin una red nacional.²⁷⁷

Bajo esa misma lógica, se otorgaron concesiones para televisión abierta en la banda UHF: la primera, en 1991, fue para Corporación de Noticias e Información, CNI Canal 40; la segunda, en

²⁷⁷ El Canal 11 sólo tenía cobertura en el Distrito Federal y algunos estados colindantes.

1994, se otorgó a Televisa por los canales 46 y 52, pero para su explotación en televisión restringida, lo cual generó inconformidad en empresas como Multivisión.²⁷⁸

Durante la administración de Ernesto Zedillo se sentaron las bases del desarrollo del sector telecomunicaciones y de su mano el papel que debería asumir la radiodifusión de cara a un nuevo panorama tecnológico. Fue así que en el año 2000 se creó el *Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión*.

El gobierno panista de Vicente Fox no sólo dio continuidad a las políticas neoliberales, sino que afianzó el poder empresarial. A pesar de que el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) contemplaba el fortalecimiento de las funciones sociales de los medios electrónicos, en la práctica fue el sexenio en el que, sin ser una exageración, la industria de la radiodifusión construyó sus propias reglas.

Lo anterior, bajo una supuesta política incluida en el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 2001-2006 que pretendía cumplir con los siguientes objetivos:

- Impulsar la modernización de la industria de la radiodifusión.
- Mejorar la calidad e incrementar la calidad de los servicios.
- Promover la introducción de las tecnologías digitales y la incorporación de nuevos servicios.
- Favorecer la convergencia con las telecomunicaciones.

En lo que respecta a la política orientada hacia la digitalización de la radiodifusión se publicó en el DOF el 2 de julio de 2004 el *Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se Establece la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México*. Documento en donde se establece las líneas de acción de corto, mediano y largo plazo sobre la transición de la televisión analógica a la digital.

El acuerdo delinea los requisitos, las condiciones, los plazos y las obligaciones para los concesionarios y permisionarios de televisión, en relación con el proceso del cambio tecnológico. Como era de esperarse por la dependencia económica y tecnológica, la SCT decidió adoptar el sistema de televisión digital ATSC, utilizado en Estados Unidos y Canadá.

Un aspecto destacado de esta administración fue el papel de la Cofeco, la cual en el año 2000 negó la posibilidad de fusión entre el Grupo Acir Comunicaciones y el Sistema Radiopolis, debido a que Televisa controlaría un alto porcentaje del mercado radiofónico. Fue la primera vez que se fijó un límite en términos de expansión al consorcio mediático.

No obstante, en el 2001 la administración de Fox avaló la firma de un contrato con el grupo español de medios de comunicación Prisa, a través de su filial de radio la cadena *Ser*, con el Sistema Radiopolis de Televisa. Lo anterior, a pesar de que la LFRT restringe totalmente la

²⁷⁸ Una de las últimas acciones de gobierno de Ernesto Zedillo fue otorgar el canal 46 a Cablevisión de Televisa y el 52 a Multivisión, con lo que se puso fin al conflicto.

participación de capital extranjero en la radio y televisión, e incluso, su incumplimiento es causa de revocación de la concesión.

5.2 REFLEXIÓN FINAL

Tal como se mencionó en la Introducción, la hipótesis a partir de la cual se desarrolló la presente investigación fue la siguiente:

La construcción de un entorno democrático, el replanteamiento de la figura presidencial, un mayor equilibrio de los poderes públicos y mejores condiciones legales para la competencia política construyen un entorno favorable o por lo menos suficiente para la discusión integral del marco jurídico de la radio y la televisión o, por el contrario, la posición dominante de la industria persiste ante la ausencia de una visión integral de Estado en esta materia.

A fin de responder adecuadamente a dicho supuesto teórico, el objetivo central de la investigación fue determinar cuál es el papel del Estado en la relación del sistema político y la industria de la radiodifusión a partir de un nuevo marco electoral que replantea la actuación de los medios electrónicos en el escenario político.

Como complemento del objetivo anterior, se plantearon los siguientes objetivos particulares:

1. Identificar los criterios y/o lógicas de acción que siguen los Poderes de la Unión, los partidos políticos y el Instituto Federal Electoral (IFE) en la relación que establecen con los medios electrónicos a partir de un escenario común que en el discurso oficialmente persigue la consolidación democrática.
2. Determinar hasta qué punto la lógica económica de la industria de la radiodifusión, con énfasis en la televisión, puede adaptarse a nuevas condiciones electorales que le exigen una actuación más apegada a principios democráticos.
3. Distinguir cómo es la relación e influencia actual de la radio y la televisión en el sistema político.
4. Definir el papel de los grupos opositores y organizados en el entorno actual.

Siguiendo el orden de estos puntos, a continuación se presentan los hallazgos encontrados en el presente estudio.

PAPEL DEL ESTADO

- Prácticamente a lo largo de todos los gobiernos encabezados por el PRI, no se distinguió una dirección clara en las políticas públicas aplicadas a la radio y la televisión. La revisión histórico-estructural reveló el impulso a la televisión comercial por encima de la de Estado, cuyo caso más emblemático se encuentra en la creación de Imevisión como parte de un proyecto estatal, pero como copia de los contenidos comerciales.

A partir de la administración de Carlos Salinas de Gortari se empieza a construir una tendencia encaminada al libre mercado en las políticas públicas aplicadas a las telecomunicaciones y la industria cinematográfica. Con la llegada de los gobiernos neoliberales, se le transfirieron progresivamente muchas atribuciones estatales al sector privado como parte de un modelo político de Estado mínimo, que privilegió menos aparato y más mercado, pero que al mismo tiempo desmanteló progresivamente al Estado social-autoritario.

En este contexto, la convergencia tecnológica abrió nuevos horizontes de negocio para los concesionarios de la radiodifusión que colocaron al sector bajo la misma lógica regulatoria de las telecomunicaciones. La controvertida “Ley Televisa” es un ejemplo claro de esta tendencia.

Sin llegar a los excesos ocurridos durante el gobierno de Vicente Fox, actualmente se puede identificar la promoción estatal de una política delineada por la convergencia tecnológica y el libre mercado. Para muestra de lo anterior basta señalar el reciente anuncio del presidente Felipe Calderón en cuanto al “apagón” de la televisión analógica para el 2015.

Por tanto, si bien ahora es posible identificar una postura del Estado frente a la radiodifusión, lo cual de algún modo da cierta claridad en cuanto al rumbo de la radiodifusión en México, lo cierto es que estas políticas pierden de vista que se trata de un servicio de interés público encaminado a brindar una función social, cuya concesión está basada en un bien propiedad de la Nación.

De ahí el abandono estatal de la televisión pública y la debilidad en los criterios para impulsar contenidos de calidad que cumplan con la función social plasmada en la ley: fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana.

- La revisión histórica permite identificar que la utilización de los tiempos de Estado, primero por los partidos políticos y luego por la autoridad electoral, van de la mano y acorde con los cambios políticos por los que ha transitado México. Es decir, más allá de calificar como positiva o negativa la participación de la radio y la televisión en el terreno político, lo cierto es que su presencia en el terreno electoral es inevitable. Los acontecimientos políticos que se presentaron y sumaron a lo largo de los años fueron construyendo un panorama cada vez más amplio del papel electoral que debían asumir la radio y la televisión en su calidad de medios masivos de comunicación.

El transcurso de las últimas dos décadas consolidó la participación y utilización de los medios electrónicos como un elemento fundamental de la contienda política. En esa medida se puede decir que la utilización electoral de los tiempos de Estado fue construyendo una visión estatal del papel de la radio y la televisión que se fue plasmando en normas específicas.

De tal suerte, las subsecuentes reformas electorales contemplaron a la radio y la televisión dentro de la amplia gama de cambios y fueron construyendo una política pública en torno a la participación política de estos medios.

Sin embargo, vale la pena señalar que esta política está en formación y construcción, pero bajo un supuesto general que es el de acercar masivamente la política y sus implicaciones electorales a los ciudadanos. Ejemplo de lo anterior lo demuestra la controversia que generó la prohibición constitucional de contratar espacios en radio y televisión por parte de los partidos políticos, candidatos y terceros que derivó en nuevas formas disimuladas de recurrir a la publicidad en los medios electrónicos, lo cual deja abierto un pendiente electoral más que se sumará a los inconvenientes que se generen en el 2012.

LÓGICAS DE ACCIÓN DE LOS ACTORES POLÍTICOS

En todos los casos, las acciones de los actores políticos analizados en el presente estudio fluctúan entre el apego a la normatividad bajo la cual se rigen fortalecida con principios éticos *ad hoc* a su representación social y la práctica política cotidiana.

Por tanto, en términos ideales y normativos sus acciones están encaminadas al fortalecimiento del Estado como mecanismo generador del bien común. Además, todos los actores valoran positivamente a la democracia como sistema político, por lo que sus actos también tienen este rasgo común.

No obstante, la actuación diferenciada de cada uno de ellos enfrenta continua y reiteradamente, en mayor o menor medida, los valores que enarbolan.

- Poderes de la Unión. Sin duda en la actualidad es posible hablar de la división de poderes, lo cual en sí mismo es ya un gran avance. Sin embargo, a este beneficio habría que sumar en forma negativa la permeabilidad de intereses ajenos al bien común, particularmente en los poderes Ejecutivo y Legislativo.

El Poder Judicial ha tenido una actuación diferenciada que ha podido frenar los intereses particulares con base en criterios constitucionales, pero al margen de una política que especifique el papel que deben de asumir la radio y la televisión como medios de comunicación en la sociedad mexicana actual.

El poder político-económico de la industria encuentra contrapesos más apegados a la Constitución en el Poder Judicial y menos definidos y más divididos en el Poder Legislativo. En la actualidad, lo cierto es que en la definición de las políticas públicas de la radio y la televisión no sólo el Ejecutivo y la industria tienen la última palabra.

- Instituto Federal Electoral. Aunque la normatividad debería ir más allá de las instituciones, la experiencia ha demostrado que con reglas cada vez más claras su operatividad se pone a juicio en función de quienes están al frente. De ahí, la importancia de reconocer el peso de los recursos políticos humanos y relacionales, pues dejan patente una diferencia en el ejercicio del poder.

Lo anterior, no sólo es manifiesto en el IFE, los ejemplos abundan.²⁷⁹ Sin embargo, es justo reconocer que a pesar de los altibajos en la actuación de este organismo como institución autónoma y pública, la lógica que guía sus acciones está enfocada a garantizar la limpieza y operatividad de las elecciones.

- Partidos políticos. Según las plataformas, principios políticos y discursos públicos, los tres principales partidos (PAN, PRI y PRD) apuestan a la construcción de un país democrático y al fortalecimiento del Estado para lo cual requieren el apoyo de la ciudadanía a través del voto. Sin embargo, la práctica política cotidiana demuestra que sus acciones y decisiones, que en muchos casos tienen efectos en el Poder Legislativo, están guiados por otro tipo de intereses.

Por tanto, los recursos políticos relacionales, humanos y materiales vuelven a cobrar sentido en contra de la normatividad vigente y de los principios éticos que en teoría guían sus acciones.

Los periodos electorales en los que son los actores principales evidencian la vulnerabilidad de sus principios y lo alejados que están del bien común. La lógica que guía sus acciones está basada en ganar puestos de elección popular, de ahí la volubilidad de su comportamiento.

- Industria de la radiodifusión. Sin tener legitimidad como actor político, a la industria se le reconoce un lugar preponderante en la contienda político-electoral, no sólo porque en su calidad de medios de comunicación son un mecanismo de acceso informativo, sino por el manejo que hacen de sus recursos materiales e informacionales para guiar sus acciones a la obtención de beneficios.

La lógica económica prevalece en todas sus acciones, aunque suele ser disimulada mediante otros argumentos que le sirven para formar una imagen conveniente frente a la audiencia.

En el caso del sistema televisivo, un rasgo importante en el comportamiento de Televisa y TV Azteca es la falta de códigos de ética que den sustento a su labor como medios masivos de comunicación y a la supuesta función social que la ley les confiere. En general, la referencia ética inmediata de la industria de la radiodifusión se encuentra en los lineamientos que su cámara empresarial les marca.

Los puntos anteriores ponen en tela de juicio la falta de congruencia en las acciones y el apego a normas y principios éticos de los actores involucrados en el estudio. No obstante, vale la pena mencionar la percepción pública que se tiene de ellos, pues el nivel de confianza que refleja da a su vez un margen de maniobra en la práctica política. A continuación se presentan los

²⁷⁹ Uno de los casos más evidentes se dio en la designación en el 2006 del pleno de la Cofetel, lo cual marcó la agenda del organismo y el ritmo en la resolución de los pendientes, lamentablemente a favor de las empresas más poderosas (Telmex, América Móvil, Televisa). Sólo basta recordar las declaraciones de Luis Téllez, secretario de Comunicaciones y Transportes, quien afirmó en el 2007 que "los reguladores han sido capturados por los regulados" Richard Lapper. "Cofetel, barrera política, dice SCT" en *El Universal*. 4 de abril de 2007. <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/57126.html>.

resultados de una consulta nacional realizada en enero de 2010 sobre el nivel de confianza en las instituciones:

CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES		
Alta	Iglesia	41.2
	Universidades	31.8
	Ejército	34.4
	Medios de comunicación	25.2
Media	IFE	19.6
	SCJN	18.6
	Presidente	16.3
	Empresarios	14.8
	Bancos	14.1
Baja	Policía	8.6
	Senadores	7.6
	Sindicatos	6.9
	Diputados	6.2
	Partidos políticos	5.6

CUADRO 46. Elaboración propia con información disponible en <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=confianza-instituciones>

Es de llamar la atención el lugar que ocupan los medios de comunicación frente al resto de los actores públicos analizados. Los recursos informacionales y materiales con los que cuentan puedan dirigir, o en su caso, hacer frente, con un amplio margen de maniobra y respetando su lógica comercial, las decisiones públicas.

INTERÉS ECONÓMICO DE LA INDUSTRIA DE LA RADIODIFUSIÓN CONTRA PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS

Son varios los momentos en los que se pueden evidenciar claramente como los intereses económicos de la industria televisiva prevalecen en contra del Estado, las instituciones y los principios democráticos que defienden. A continuación un par de ejemplos:

- La Reforma Electoral 2007-2008 en materia de radio y televisión cimbró el poderío económico de la industria de la radiodifusión, cuya manifestación en contra se disfrazó de una supuesta defensa de la libertad de expresión.

La revisión histórico-estructural realizada durante la investigación demuestra que uno de los momentos equiparables al anterior se dio durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz al imponer el pago de un impuesto adicional a la industria, lo que dio origen a los tiempos fiscales de radio y televisión. En ese momento la medida aplicó como mecanismo de control, sin que en realidad se hiciera efectivo durante muchos años.

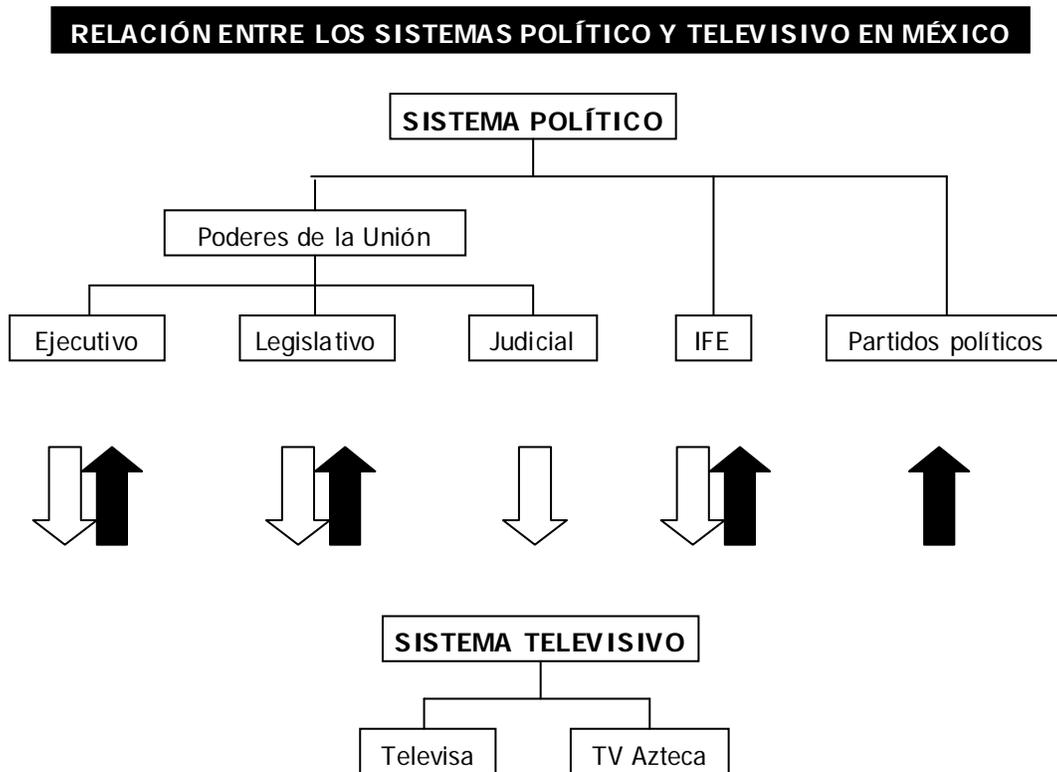
Después de los cambios realizados durante la administración de Vicente Fox al reglamento de la LFRT y a los tiempos fiscales (2002), la utilización de estos últimos dio un giro con la entrada en vigor de las reformas constitucionales en materia de radio y

televisión (2007), ya que su utilización electoral junto con la prohibición para contratar espacios restó importantes ingresos a la industria.

- Otro de los momentos emblemáticos se dio en el 2006 durante la discusión de la llamada "Ley Televisa". Con el argumento de modernizar la regulación de la industria de la radiodifusión, Televisa aprovechó la cercanía de las elecciones presidenciales para garantizar los privilegios económicos que podrían verse afectados con el cambio de partido en el poder, situación que lamentablemente evidenció el poderío de la compañía sobre los poderes del Estado.

RELACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO (PODERES DE LA UNIÓN, PARTIDOS POLÍTICOS E INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL) Y EL SISTEMA TELEVISIVO (TELEVISA Y TV AZTECA)

A continuación se incluye un cuadro que da cuenta de las relaciones de fuerza entre los actores del sistema político y el sistema televisivo, las cuales cobran particular relevancia durante los periodos electorales:



ESQUEMA 13. Elaboración propia.

El sistema televisivo se ubica en el piso inferior dado que en teoría sus servicios dependen del sistema político. No obstante, sin negar la interacción que existe entre ambos sistemas, las flechas negras indican el predominio en la relación entre cada uno de los actores políticos y la industria televisiva.

PAPEL DE LOS GRUPOS OPOSITORES Y ORGANIZADOS

- A pesar de que se reconoce el peso de la industria de la radiodifusión en las decisiones públicas, no puede dejarse de lado el papel de los grupos opositores y organizados. La resistencia más reconocida y efectiva, sin duda tuvo lugar en el 2006 con la “Ley Televisa”, pues las acciones de un grupo de senadores y los argumentos en contra de los críticos de la reforma fueron una referencia importante en la resolución final de la SCJN.
- Con un cúmulo de pendientes en contra, cada vez es más notoria la existencia de otra agenda en la regulación de los medios de comunicación electrónicos que se hace presente en los debates públicos.
- La resistencia empresarial y los compromisos adquiridos por los partidos políticos y los poderes Legislativo y Ejecutivo complican la regulación integral de la radio y la televisión, pero ya hay camino trazado que no se puede borrar ni omitir y que en algún momento tendrá que retomarse.

Con base en los puntos anteriores y considerando el supuesto teórico inicial podemos afirmar que la construcción de un entorno democrático, el replanteamiento de la figura presidencial, un mayor equilibrio de los poderes públicos y mejores condiciones legales para la competencia política sí construyen un entorno favorable para la discusión integral del marco jurídico de la radio y la televisión, pero no suficiente.

La posición dominante de la industria persiste ante la ausencia de una visión integral de Estado que parta del reconocimiento de que los servicios de radio y televisión se basan en un bien propiedad de la Nación, cuyo ejercicio se debe basar en el interés público.

Una política pública para la radio y la televisión debe contemplar su naturaleza dual. Como industria se deben de dar condiciones adecuadas a su desarrollo, pero como medios de comunicación se debe considerar el papel social, cultural y político que desempeñan en la sociedad.

Es necesario evaluar los resultados de las políticas de comunicación en función de los aspectos económicos (resultados, fuentes de trabajo, captación de divisas, participación en el PIB), políticos (democracia, libertad de expresión, representatividad política) y sociocultural (acceso universal, pluralidad, diversidad), y de esta forma construir una visión de Estado acorde a estos requerimientos.

F U E N T E S

BIBLIOGRÁFICAS

ALCOCER, Jorge (coordinador). *Directorio del Congreso Mexicano. LVIII Legislatura 2000-2003. Senado de la República y Cámara de Diputados*. Editores Nuevo Horizonte. Primera edición, agosto 2001. Distrito Federal, México.

BERROCAL, Salome (coordinadora). *Comunicación política en televisión y nuevos medios*. Editorial Ariel. Primera edición, septiembre 2003. Barcelona, España. Págs. 348.

BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci, et.al. *Diccionario de política*. Siglo XXI Editores. Duodécima edición en español, 2000. México.

BOHMANN, Karin. *Medios de información y sistemas informativos en México*. Alianza Editorial Mexicana y CNCA. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989. Págs. 399.

CANEL, María José. *Comunicación Política. Técnicas y estrategias para la Sociedad de la Información*. Editorial Tecnos. Primera reimpresión, 2001. Madrid, España. Págs. 228.

CARPISO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. Siglo Veintiuno Editores. Decimotercera edición, 1996. Distrito Federal México. Págs. 240.

CARREÑO CARLÓN, José. *Para entender los medios de comunicación*. Nostra Ediciones. Primera edición, 2007. Distrito Federal, México. Págs. 84.

CASTAÑOS, Fernando, Julio LABASTIDA MARTÍN DEL CAMPO y Miguel Armando LÓPEZ LEYVA (coordinadores). *El estado actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*.

Tomo I. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Primera edición, 2007. Distrito Federal, México. Págs. 282.

CASTAÑOS, Fernando, Julio LABASTIDA MARTÍN DEL CAMPO y Miguel Armando LÓPEZ LEYVA (coordinadores). *El estado actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*. Tomo II. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Primera edición, diciembre 2008. Distrito Federal, México. Págs. 352.

COMISIÓN ESPECIAL PARA LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE REFORMA ELECTORAL Y LA CONCERTACIÓN ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. *Consulta Pública sobre Reforma Electoral. Memoria 1989*. Tomo III. Comisión Federal Electoral. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989. Págs. 401-403.

COTTERET, Jean Marie. *La comunicación política*. Editorial El Ateneo. Enero, 1997. Buenos Aires, Argentina. Págs. 160.

CRESPO, José Antonio. *Para entender el Estado*. Nostra Ediciones. Primera edición, 2006. Distrito Federal, México. Págs. 52.

CURRAN, James y Michel GUREVITH. *Mass Media and Society*. Editorial Hodder Arnold. Cuarta edición, 2005. Londres, Gran Bretaña. Págs. 400.

FERGUSON, M. y D. GOLDING (editores). *Economía Política y Estudios Culturales*. Editorial Comunicación Bosch. Primera edición, septiembre de 1998. Barcelona, España.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Íñigo. *Historia de México*. Pearson Educación. Segunda edición, 2004. Distrito Federal, México. Págs. 416.

GARCÍA OROZCO, Antonio (compilador). *Legislación Electoral Mexicana 1812-1977*. Adeo Editores. Tercera edición, 1978. México.

GAUTHIER, Gilles, André GOSSELIN y Jean MOUCHON (compiladores). *Comunicación y política*. Colección: El Mamífero Parlante. Editorial Gedisa. Primera edición, junio de 1998. Barcelona, España. Págs. 413.

GÓMEZ, Rodrigo. "Políticas de comunicación en México 1988-2006. El giro neoliberal" en *Comunicación para el desarrollo en México. Libro colectivo AMIC 2006*. ULA-AMIC. México, 2007. Págs. 389-430.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (coordinador). *Segundo informe sobre la democracia. México el 6 de julio de 1988*. Siglo XXI y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM. Primera edición, 1990. Distrito Federal, México. Págs. 193.

GONZÁLEZ REYNA, Susana. *Manual de redacción e investigación documental*. Editorial Trillas. Segunda reimpresión, enero 1994. Distrito Federal, México. Págs. 204.

HALLIN, Daniel C. y Paolo MANCINI. *Sistemas mediáticos comparados*. Editorial Hacer. Primera edición, enero de 2008. Barcelona, España. Págs. 298.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J.* IJ, UNAM. Primera edición, 1984. Distrito Federal México. Págs. 289.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII. P-Reo.* IJ, UNAM. Primera edición, 1984. Distrito Federal, México. Págs. 397.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VIII. Rep-Z.* IJ, UNAM. Primera edición, 1984. Distrito Federal México. Págs. 433.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Análisis comparativo de la Reforma Electoral constitucional y legal 2007-2008. Documento de difusión con fines informativos.* Centro para el Desarrollo Democrático-IFE. Primera edición, diciembre de 2008. Distrito Federal, México.

LEAL, Juan Felipe; Jacqueline PESCHARD, y Concepción RIVERA (editores). *Las elecciones federales de 1988 en México.* Colección Procesos Electorales No. 4. FCPyS-UNAM. Distrito Federal, México. Primera edición, 1988.

MCLUHAN, Marshall y Fiore QUENTIN. *El medio es el masaje. Un inventario de efectos.* Paidós Studio. Estados Unidos, 1967. Págs. 167.

MEYENBERG LEYCEGUI, Yolanda (Coordinadora). *El dos de julio: reflexiones posteriores.* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM y Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Primera edición, mayo 2001. Distrito Federal, México. Págs. 437.

MEYER, Lorenzo. "La visión general" en *El Estado en busca del ciudadano. Un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*. Océano. 2005. México. Págs. 23-51.

NACIF, Benito. *Las instituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos.* Nostra Ediciones. Primera edición, 2007. Distrito Federal, México. Págs. 78.

OCHOA, Oscar. *Comunicación política y opinión pública.* Editorial Mc Graw Hill. 2006. México. Págs. 203.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.* PNUD. Primera edición, abril de 2004. Lima, Perú. Págs. 255.

REYNA, José Luis y TREJO DELARBRE, Raúl. *La clase obrera en la historia de México. De Adolfo Ruiz Cortines a Adolfo López Mateos (1952-1964).* Siglo Veintiuno Editores e Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Quinta edición, 1996. Distrito Federal, México. Págs. 188.

ROMERO, Jorge Javier. *La democracia y sus instituciones.* Serie Ensayos No. 5. Instituto Federal Electoral (IFE). Primera edición, 1998. Distrito Federal, México. Págs. 115.

SÁNCHEZ RUIZ, Enrique E. *Medios de difusión y sociedad. Notas críticas y metodológicas.* Colección: Textos de Comunicación y Sociedad. Universidad de Guadalajara. Centro de Estudios de la Información y la Comunicación. Agosto, 1992. Jalisco, México. Págs. 119.

SÁNCHEZ RUIZ, Enrique. *Medios de comunicación y democracia*. Grupo Editorial Norma. Primera edición, abril de 2005. Bogotá, Colombia. Págs. 133.

SARTORI, Giovanni. *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus. Décima reimpresión, junio 2001. Distrito Federal, México.

SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica. Segunda edición, 2001. México. Págs. 247.

SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Tomo I y II. Alianza Editorial. Segunda reimpresión, 1991. México. Págs. 606.

SKOVMAND, Michael. *Media Cultures*. Routledge. 1992.

TREJO DELARBRE, Raúl. *Televisión y educación para la ciudadanía*. Editorial Cal y Arena. Primera edición, 2008. México, Distrito Federal. Págs. 233.

VEGA MONTIEL, Aimée, Marisela PORTILLO y Jerónimo REPOLL (coordinadores). *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*. Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC) y Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Primera edición, 2008. Tabasco, México. Págs. 389.

VEGA MONTIEL, Aimée (coordinadora). *La Comunicación en México. Una agenda de investigación*.

DIGITALES

BIBLIOGRÁFICAS

ACKERMAN, John M. (coordinador). *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma 2007-2008*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Primera edición, 2009. Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2661/pl2661.htm>

CÁRDENAS GRACIA, Jaime. *Partidos Políticos y Democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política Democrática No. 8. Instituto Federal Electoral. Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm#5

CRESPO, José Antonio. *Elecciones y Democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política Democrática No. 5. Instituto Federal Electoral. Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/elecciones_y_democracia.htm#III

ESCUADERO ÁLVAREZ, Hiram. "Los órganos constitucionales autónomos y la seguridad pública". Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/419/7.pdf>

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral, durante el proceso electoral 2008-2009*. Diciembre, 2009. Disponible en: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Procesos Electorales Acervo Electronico/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Procesos_Electorales_Acervo_Electronico/)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Elecciones Federales 2006. Colección de Cuadernos: 1. Organización del proceso electoral 2005-2006. 2. Equidad y transparencia en la contienda electoral. 3. La jornada electoral del 2 de julio de 2006. 4. Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. 5. Encuestas y resultados electorales. 6. Justicia electoral*. IFE. Primera edición, diciembre 2006. Distrito Federal, México. Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/inicio.html)

KAPLAN, Marcos (coordinador). *Crisis y futuro de la empresa pública*. Serie E. Número. 63. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Primera edición, 1994. Distrito Federal, México. Págs. 391. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=701>

MARIANI, Rodolfo (coordinador). *Democracia / Estado / Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina. Contribuciones al debate*. Volumen II. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Primera edición, febrero de 2008. Lima, Perú. Págs. 529. Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/contribuciones_al_debate_vol_ii.pdf

SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José. *Principios y valores de la democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política Democrática No. 1. Instituto Federal Electoral. Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/principios_y_valores_de_la_democ.htm#contenido1

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Primera edición, 1998. Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1203>

ZOVATTO, Daniel y J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ (coordinadores). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Primera reimpresión, 2008. Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2527>

BOLETINES DE PRENSA

CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE RADIO Y TELEVISIÓN. Atento comunicado. 2 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.cirt.com.mx/cirt/prensa.html>

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Aprueba IFE sanciones a partidos políticos*. No. 106. 31 de agosto de 2007. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Comunicado sobre transmisión de promocionales de partidos políticos y organismos electorales*. No. 061. 3 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Recibe el IFE informes requeridos a las televisoras respecto a la transmisión de promocionales*. No. 065. 5 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Inicia el IFE procedimiento especial sancionador*. No. 066. 6 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Entregó el IFE notificaciones a Televisa, TV Azteca y Sky sobre el inicio de procedimiento especial sancionador*. No. 070. 9 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Suscriben IFE y CIRT acuerdo para normalizar transmisión de spots*. No. 073. 11 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Sobresee el IFE procedimientos especiales sancionadores contra Televisa y TV Azteca*. No. 079. 13 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Declara el IFE infundado procedimiento especial sancionador en contra de Televisa*. No. 119. 13 de marzo de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Multa el IFE al PVEM por contratación de spots de sus diputados federales*. No. 145. 6 de abril de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Reporta Televisión Azteca al IFE regularización de transmisiones de spots en todo el país*. No. 182. 7 de mayo de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Salvaguarda el IFE la libertad de expresión, no la censura ni la coarta: Valdés Zurita*. No. 194. 16 de mayo de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Resuelve el Consejo General del IFE procedimientos especiales sancionadores*. No. 246. 22 de junio de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

COORDINACIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL IFE. *Impone el Consejo General multas por adquisición de promocionales a través de terceros*. No. 252. 26 de junio de 2009. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *El Tribunal Electoral revocó las bases de colaboración entre el Instituto Federal Electoral y la Cámara Nacional de la Industria de*

Radio y Televisión, para promover las mejores condiciones en la administración de los tiempos oficiales del estado en materia de radio y televisión. No. 019. 11 de marzo de 2009. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/todo2.asp?menu=12>

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *El Tribunal Electoral revocó el acuerdo del Instituto Federal Electoral que sobreseyó el procedimiento que sanciona a la empresa Televimex, S.A. de C.V., por incumplir la obligación de transmitir publicidad electoral.* No. 020. 11 de marzo de 2009. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/todo2.asp?menu=12>

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *El Tribunal Electoral revocó el acuerdo del Instituto Federal Electoral que sobreseyó el procedimiento sancionador a la empresa TV Azteca, por incumplir la obligación de transmitir publicidad electoral.* No. 023. 11 de marzo de 2009. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/todo2.asp?menu=12>

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *El Tribunal Electoral revocó el acuerdo del IFE que declaró infundado el procedimiento sancionador contra Televimex, S.A. de C.V., por manipular los spots transmitidos con una cortinilla durante programas deportivos.* No. 023. 11 de marzo de 2009. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/todo2.asp?menu=12>

HEMEROGRÁFICAS

ACEVES GONZÁLEZ, Francisco de Jesús. "Encuestas y elecciones presidenciales de 2006: instrumento de investigación mercadotécnica y/o vaticinio electoral" en *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Enero-junio, año/vol. 16, número 031, 2007. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Chihuahua, México. Págs. 84-109. (Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/859/85903104.pdf>)

El Universal. 1 de noviembre de 2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=15369&tabla=primera, http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=15374&tabla=primera, http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=104016&tabla=nacion

El Universal. 22 de febrero de 2006. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/135424.html>
_____. 5 de mayo de 2006. <http://www.eluniversal.com.mx/primera/26757.html>
_____. 27 de junio de 2006. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/139977.html>
_____. 4 de abril de 2007. <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/57126.html>
_____. 8 de junio de 2007. <http://www.eluniversal.com.mx/primera/29028.html>
_____. 1 de septiembre de 2007. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/153783.html>
_____. 12 de septiembre de 2007. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/154135.html>

La Jornada. 5 de julio de 2006. <http://www.jornada.unam.mx/2006/07/05/index.php?section=politica&article=019n1pol>

La Jornada. 3 de septiembre de 2008. <http://www.jornada.unam.mx/2008/09/03/index.php?section=economia&article=033n1eco>

UGALDE, Luis Carlos. "Convenio IFE-Televisa. Palabras del consejero presidente Luis Carlos Ugalde" en *Etcétera*. Disponible en: <http://www.etcetera.com.mx/articulo.php?articulo=1565>

JURÍDICAS

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Aplicación permanente del principio ético en la Cámara de Diputados*. Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/zz_principio_etico/001_bienvenida

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/COFIPE.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Decreto por el que se reforma el artículo 79-A; se adicionan una fracción VIII al artículo 7-A, un artículo 12-A, un artículo 59-BIS, para pasar el actual 59-BIS a ser el 59-TER, un artículo 64 BIS y un artículo 107 a la Ley Federal de Radio y Televisión*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrt.htm>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/legis/reflix.htm>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/110.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Federal de Radio y Televisión*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/114.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley para la Reforma del Estado*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lre/LRE_abro.pdf

CENTRO DE ESTUDIOS PARA UN PROYECTO NACIONAL ALTERNATIVO. *Propuestas que se presentan a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H. Congreso de la Unión*.

http://www.leyparalareformadelestado.gob.mx/comisiones/LX/cenca/content/grupos_trabajo/de_mocracia/democracia1.pdf

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Código de Ética*. Disponible en: http://normateca.ife.org.mx/normateca/files_disp/58/271/CODIGODEETICA.IFE.pdf

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. *Nociones básicas de la Administración Pública Federal*. Disponible en: http://rechumanos.sct.gob.mx/fileadmin/Cursos/nocbas/contenidos/modulo6/mod_6_5.htm

SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO. "Oficio-Circular por el que se da a conocer el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal" en *Diario Oficial de la Federación*. 31 de julio de 2002. Págs. 1-4. Disponible en: <http://oic.sep.gob.mx/portal3/doc/CODIGOETICADOF.pdf>

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Composición de las Cámaras de Senadores y de Diputados por partido político. Disponible en: http://primer.informe.gob.mx/pdf_excel/P259.pdf

SENADO DE LA REPÚBLICA. *Reuniones de trabajo*. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/content/sp/com/content/estatico/content/minisitios/pc/documentos/informes/2007-2008/4.htm>

SENADO DE LA REPÚBLICA. *Dictamen de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos por el que se aprueba la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión*. Págs. 1-19. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/3/2009-02-17-1/assets/documentos/RTC.pdf>.

OTRAS

CASTELLANOS, Laura. "Cronología realizada por Laura Castellanos para el libro *Corte de caja* en <http://www.cedoz.org/site/content.php?doc=277&cat=73>

CENTRO DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN INTERNACIONALES DE BARCELONA. *Ernesto Zedillo Ponce de León*. Disponible en: http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/ernesto_zedillo_ponce_de_leon

GUEVARA VÁSQUEZ, Iván. *Autonomía de los poderes del Estado y viabilidad de la separación en la República del Perú*. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/050206101026.html>

FUNDACIÓN CIUDAD POLÍTICA. *Definición de democracia*. Disponible en: <http://www.ciudadpolitica.com/modules/wordbook/entry.php?entryID=89>

ONCE TV MÉXICO. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL. *El Once y su historia*. Disponible en: <http://onctv-ipn.net/acercade/index.php?l=historia>

SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA. *Diccionario de términos parlamentarios* en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario>
SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES Y ARTISTAS DE TELEVISIÓN Y RADIO, SIMILARES Y CONEXOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA. *Semblanza*. Disponible en: <http://www.sitayr.org.mx/historia.htm>

SITIOS WEB DE CONSULTA

<http://www.cirt.com.mx>

<http://www.ibope.com.mx/hgxpp001.aspx?1,1,50,O,S,0,MNU;E;13;2;MNU>

<http://www.ife.org.mx>

<http://www.pan.org.mx>

<http://www.prd.gob.mx>

<http://www.pri.gob.mx>

<http://www.senado.gob.mx>

<http://www.televisa.com.mx>

<http://www.tvazteca.com.mx>

<http://www.youtube.com/watch?v=Df1SZb7jIME>

HEMEROGRÁFICAS

Diario Impacto. 2 de abril de 2006. Pág. 7.

Diario Monitor. 21 de enero de 2006. Pág. 2.

_____. 1 de abril de 2006. Pág. 3.

El Economista. 2 de febrero de 2006. Pág. 24.

_____. 3 de febrero de 2006. Pág. 29.

_____. 23 de febrero de 2006. Pág. 28.

_____. 9 de julio de 2007. Pág. 46.

El Financiero. 23 de enero de 2006. Pág. 41.

_____. 9 de marzo de 2006. Pág. 19.

_____. 29 de marzo de 2006. Pág. 17.

_____. 28 de abril de 2006. Pág. 84.

El Universal. 2 de enero de 2006. Págs. Primera plana y A12.
 _____ . 9 de enero de 2006. Pág. A28.
 _____ . 11 de enero de 2006. Págs. Primera plana y A10.
 _____ . 12 de enero de 2006. Pág. A10.
 _____ . 17 de enero de 2006. Págs. Primera plana y A12.
 _____ . 18 de enero de 2006. Pág. A8.
 _____ . 19 de enero de 2006. Pág. Primera plana.
 _____ . 22 de enero de 2006. Pág. A12.
 _____ . 24 de enero de 2006. Pág. A20.
 _____ . 30 de enero de 2006. Págs. Primera plana, A9 y A29.
 _____ . 31 de enero de 2006. Pág. A9.
 _____ . 2 de febrero de 2006. Pág. A10, A11.
 _____ . 1 de febrero de 2006. Pág. A9.
 _____ . 2 de febrero de 2006. Pág. A11.
 _____ . 3 de febrero de 2006. Pág. A15.
 _____ . 4 de febrero de 2006. Pág. A8.
 _____ . 6 de febrero de 2006. Págs. Primera plana, A13 y A26.
 _____ . 9 de febrero de 2006. Págs. Primera plana, A12.
 _____ . 16 de febrero de 2006. Págs. A11.
 _____ . 21 de febrero de 2006. Pág. A16.
 _____ . 25 de febrero de 2006. Págs. Primera plana, A10.
 _____ . 1 de marzo de 2006. Págs. Primera plana, A9.
 _____ . 3 de marzo de 2006. Pág. A10.
 _____ . 8 de marzo de 2006. Págs. Primera plana, A9.
 _____ . 18 de marzo de 2006. Págs. Primera plana, A9.
 _____ . 24 de marzo de 2006. Págs. Primera plana, A10.
 _____ . 25 de marzo de 2006. Págs. Primera plana y A8.
 _____ . 26 de marzo de 2006. Págs. A10.
 _____ . 28 de marzo de 2006. Págs. A10 y A13.
 _____ . 29 de marzo de 2006. Págs. Primera plana.
 _____ . 30 de marzo de 2006. Pág. A9.
 _____ . 31 de marzo de 2006. Págs. Primera plana, A9, A10, A11.
 _____ . 1 de abril de 2006. Pág. A9.
 _____ . 27 de abril de 2006. Pág. A8.
 _____ . 6 de mayo de 2006. Págs. Primera plana.
 _____ . 24 de mayo de 2006. Págs. Primera plana.
 _____ . 21 de junio de 2006. Págs. A8.
 _____ . 22 de junio de 2006. Págs. Primera plana, A8.
 _____ . 13 de febrero de 2007. Pág. A10.
 _____ . 26 de abril de 2007. Pág. A11.
 _____ . 13 de junio de 2007. Pág. A8.
 _____ . 28 de agosto de 2007. Págs. Primera plana y A9.
 _____ . 7 de septiembre de 2007. Pág. A15.
 _____ . 11 de septiembre de 2007. Pág. A8.
 _____ . 13 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana, A10

Excélsior. 28 de enero de 2006. Pág. 7.

_____. 3 de febrero de 2006. Pág. 8A.
_____. 26 de marzo de 2006. Pág. 13A.
_____. 24 de mayo de 2006. Pág. Primera plana.
_____. 1 de febrero de 2007. Pág. 8A.
_____. 4 de julio de 2007. Pág. 4A.
_____. 24 de agosto de 2007. Pág. 10A.
_____. 28 de agosto de 2007. Págs. Primera plana, 4A, 5A.
_____. 5 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana y 6A.
_____. 7 de septiembre de 2007. Pág. 6.
_____. 11 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana, 4, 10.
_____. 14 de septiembre de 2007. Pág. 8, 9.
_____. 5 de enero de 2009. Pág. 4.
_____. 6 de enero de 2009. Pág. 4, 5.
_____. 7 de enero de 2009. Pág. 4, 5.
_____. 23 de enero de 2009. Pág. 6.
_____. 28 de enero de 2009. Pág. 9.
_____. 1 de febrero de 2009. Págs. 5, 9, 10.
_____. 2 de febrero de 2009. Pág. 5.
_____. 3 de febrero de 2009. Págs. Primera plana, 4, 5.
_____. 5 de febrero de 2009. Págs. Primera Plana, 4, 5.
_____. 6 de febrero de 2009. Págs. Primera Plana, 4.
_____. 7 de febrero de 2009. Pág. 4.
_____. 8 de febrero de 2009. Págs. Primera Plana, 4.
_____. 14 de febrero de 2009. Págs. Primera Plana, 6.
_____. 16 de febrero de 2009. Pág. 9.
_____. 18 de febrero de 2009. Pág. 6.
_____. 21 de febrero de 2009. Págs. Primera plana, 4.
_____. 4 de marzo de 2009. Pág. 4.
_____. 12 de marzo de 2009. Pág. 4.
_____. 14 de marzo de 2009. Pág. 4.
_____. 19 de marzo de 2009. Pág. 4.
_____. 20 de marzo de 2009. Pág. 4.
_____. 21 de marzo de 2009. Pág. 4.
_____. 24 de marzo de 2009. Pág. 5.
_____. 26 de marzo de 2009. Pág. 8.
_____. 30 de marzo de 2009. Pág. 22.
_____. 31 de marzo de 2009. Pág. 6, 8.
_____. 1 de abril de 2009. Págs. Primera plana, 5.
_____. 4 de abril de 2009. Pág. 2, 4.
_____. 7 de abril de 2009. Págs. Primera plana, 2.
_____. 8 de abril de 2009. Pág. 4.
_____. 11 de abril de 2009. Pág. 2.
_____. 16 de abril de 2009. Pág. 2.
_____. 22 de abril de 2009. Pág. 7.
_____. 23 de abril de 2009. Pág. 5.
_____. 4 de mayo de 2009. Pág. 2.
_____. 8 de mayo de 2009. Pág. 12.
_____. 9 de mayo de 2009. Pág. 8.

_____. 10 de mayo de 2009. Pág. 10.
_____. 13 de mayo de 2009. Pág. 7.
_____. 15 de mayo de 2009. Pág. 13.
_____. 17 de mayo de 2009. Pág. 6.
_____. 23 de mayo de 2009. Pág. 4.
_____. 12 de junio de 2009. Pág. 6.
_____. 13 de junio de 2009. Pág. 2.

GIL OLMOS, José. "El hundimiento" en *Proceso*. No. 1523. Enero 2006. Págs.18-20.

La Crónica de Hoy. 10 de abril de 2002. Pág. 7.
_____. 4 de febrero de 2006. Págs. Primera plana y 3.
_____. 28 de marzo de 2006. Pág. 5.
_____. 1 de abril de 2006. Pág. 11.
_____. 28 de abril de 2006. Pág. 3.

La Jornada. 18 de octubre de 2002. Pág. 5.
_____. 14 de enero de 2006. Pág. 11.
_____. 25 de enero de 2006. Pág. 13.
_____. 28 de enero de 2006. Pág. 17.
_____. 29 de enero de 2006. Pág. 23.
_____. 4 de febrero de 2006. Pág. 12.
_____. 15 de febrero de 2006. Pág. 22.
_____. 1 de marzo de 2006. Pág. 19.
_____. 8 de marzo de 2006. Pág. 24.
_____. 29 de marzo de 2006. Págs. 3, 8.
_____. 30 de marzo de 2006. Pág. 7.
_____. 31 de marzo de 2006. Págs. 5, 8.
_____. 1 de abril de 2006. Pág. 12.
_____. 2 de abril de 2006. Pág. 5.
_____. 27 de abril de 2006. Pág. 6.
_____. 7 de junio de 2006. Pág. 24.
_____. 6 de septiembre de 2006. Pág. 27.
_____. 18 de julio de 2007. Pág. 14.
_____. 24 de julio de 2007. Pág. 10.
_____. 29 de agosto de 2007. Págs. Primera plana, 3, 6.
_____. 17 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana, 6.

Milenio Diario. 7 de marzo de 2001. Pág. 35.
_____. 10 de octubre de 2002. Pág. 38.
_____. 17 de enero de 2006. Pág. 25.
_____. 18 de enero de 2006. Págs. Primera Plana y 5.
_____. 27 de enero de 2006. Pág. 12.
_____. 2 de febrero de 2006. Pág. 17.
_____. 4 de febrero de 2006. Págs. 10, 33.
_____. 16 de febrero de 2006. Págs. 27.
_____. 20 de febrero de 2006. Págs. Primera plana y 23.
_____. 21 de febrero de 2006. Pág. 24.

_____. 22 de marzo de 2006. Pág. 22.
_____. 23 de marzo de 2006. Pág. 21.
_____. 30 de marzo de 2006. Págs. 10, 15.
_____. 28 de junio de 2006. Pág. 6
_____. 29 de junio de 2006. Págs. Primera plana, 5.
_____. 30 de agosto de 2007. Pág. 5.
_____. 6 de septiembre de 2007. Pág. 5.
_____. 6 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana, 4.

MOSCO, Vincent. "La Economía Política de la Comunicación: una actualización diez años después" en *CIC Cuadernos de Información y Comunicación*. Volumen II. 2006. Págs. 57-79.

Ovaciones. 25 de febrero de 2006. Págs. 2 y 3.

Proceso. No. 1525. Pág. 14-17.

REDACCIÓN. "Reforma electoral: ganó la televisión" en *Proceso*. 3 de septiembre de 2007. Págs. 22-29.

Reforma. 14 de diciembre de 2000. Págs. 2A y 6A.

_____. 10 de mayo de 2002. Pág. 3.
_____. 12 de enero de 2006. Negocios. Pág. 3.
_____. 15 de enero de 2006. Pág. 12A.
_____. 23 de enero de 2006. Pág. 10A.
_____. 24 de enero de 2006. Pág. 11A.
_____. 25 de enero de 2006. Pág. 4A.
_____. 3 de febrero de 2006. Pág. 2A.
_____. 16 de febrero de 2006. Pág. 11A.
_____. 23 de febrero de 2006. Págs. Primera plana y 10A.
_____. 5 de marzo de 2006. Pág. 17A.
_____. 9 de marzo de 2006. Negocios. Pág. 4.
_____. 22 de marzo de 2006. Pág. Primera plana.
_____. 24 de marzo de 2006. Pág. 5A.
_____. 27 de marzo de 2006. Pág. 3A.
_____. 11 de abril de 2006. Pág. 13A.
_____. 25 de mayo de 2006. Pág. Primera plana.
_____. 23 de junio de 2006. Pág. 3A.
_____. 25 de abril de 2007. Pág. 8A.
_____. 25 de mayo de 2007. Pág. 6A.
_____. 14 de junio de 2007. Pág. 2A.
_____. 5 de septiembre de 2007. Pág. 5A.
_____. 7 de septiembre de 2007. Págs. Primera plana, 4A, 5A.
_____. 8 de septiembre de 2007. Pág. Primera plana.
_____. 10 de septiembre de 2007. Pág. 5A.
_____. 11 de septiembre de 2007. Pág. 3A.

SALMERÓN, Isabel. "Un IFE tibio podría ensuciar la elección presidencial" en *Siempre!* No. 2743. 8 de enero de 2006. Págs. 24-25.

VILLAMIL, Jenaro. "Consenso a fuerza" en *Proceso*. No. 1528. Págs. 24-27.

VILLAMIL, Jenaro. "Dinero vs. política" en *Proceso*. 10 de septiembre de 2007. Pág. 18.

VILLAMIL, Jenaro. "El voto de las culpas" en *Proceso*. No. 1524. Enero 2006. Pág. 10.

TESIS

NOGUEZ MORALES, Alicia Isabel. *Empleo de los tiempos fiscales de radio y televisión durante el proceso electoral del año 2000: el caso IFE vs. CIRT*. Tesis de licenciatura. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Febrero, 2004. Distrito Federal, México. Págs. 224.

VEGA MONTIEL, Medley Aimeé. *La decisión de voto de las amas de casa mexicanas y las noticias electorales televisadas*. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias de la Comunicación, Universidad Autónoma de Barcelona. Enero, 2004. Barcelona, España. Págs. 635. (Disponible en Internet en: http://www.tesisexarxa.net/TESIS_UAB/AVAILABLE/TDX-0202105-164416//mavm1de1.pdf)