

# UACM

Universidad Autónoma  
de la Ciudad de México

---

*Nada humano me es ajeno*

**Licenciatura en Ciencia Política y Administración Urbana**

**Las elecciones intermedias de 2009:  
reforma electoral y medios de comunicación**

Trabajo recepcional que para obtener el  
**Título de Licenciado en Ciencia Política y Administración Urbana**

presenta

**Fernando Sandoval Magallán**

Directora

**Dra. Citlali Villafranco Robles**

Ciudad de México, D.F., julio de 2010

## SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

### RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

### DERECHOS RESERVADOS<sup>©</sup>

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

Con los nuevos tiempos, y las viejas ambiciones, los publicistas, antes que los políticos, descubrieron y vendieron, que sólo con la publicidad se podía hacer política y que esa era la llave para acceder al poder... Que un buen *spot* decía más que mil discursos, que dos mil mitines, que tres mil declaraciones de prensa; que una mentira repetida mil veces, aún siendo mentira, era creíble, y que lo importante no era la verdad sino la verosimilitud... Y que los políticos, felices, compraron la idea, les encantó, sobre todo esa última parte de que la verdad no importa, es secundaria, sólo cuenta lo verosímil.

(Jorge Carpizo)

## **Siglas**

CG Consejo General del Instituto Federal Electoral.

COFIPE Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

EXP Expediente

IFE Instituto Federal Electoral

PAN Partido Acción Nacional

PRI Partido Revolucionario Institucional

PVEM Partido Verde Ecologista de México

TEPJF Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

# Índice

<b>Introducción.</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 1: Espacio político y medios de comunicación.</b>	
1.1 ¿Qué es la democracia?	9
1.2 Democracia y medios de comunicación.	13
1.3 Los medios de comunicación como fuente de inequidad en los procesos electorales	19
<b>CAPÍTULO 2: Marco Jurídico.</b>	
2.1 La reforma electoral de 2007-2008 en materia de acceso a los medios de comunicación. .	28
2.2 Los procedimientos sancionadores.	40
<b>CAPÍTULO 3: Las estrategias para eludir la reforma electoral del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones de 2009.</b>	<b>44</b>
3.1 La influencia de lo privado en el espacio público.	45
3.2 El uso de obras públicas y obras de gobierno como propaganda política.	49
3.3 Actividades partidistas de Peña Nieto.	53
3.4 La actuación del Consejo General del IFE.	56
3.5 La Resolución del Tribunal Electoral.	60
<b>CAPÍTULO 4: Las estrategias para eludir la reforma electoral del Partido Verde Ecologista de México en las elecciones de 2009.</b>	<b>70</b>
4.1 El informe de labores de los legisladores del grupo parlamentario del PVEM.	71
4.2 La actuación del Consejo General del IFE.	72
4.3 El Recurso de Apelación ante el TEPJF.	78
<b>Conclusiones.</b>	<b>86</b>
<b>Bibliografía.</b>	<b>91</b>

## Introducción

Un trabajo que tratara el tema de la publicidad política en México hubiese sido impensable hace un par de décadas. Hacer un análisis de esta herramienta de comunicación política en un país gobernado bajo un sistema político de corte autoritario, en el que el partido de gobierno controlaba la agenda mediática de los procesos electorales en un proceso unidireccional –de arriba hacia abajo– que no admitía deliberación ni cuestionamiento alguno, hubiera tenido una menor significación democrática.

Los cambios político-electorales gracias a los cuales hoy es posible, e incluso importante, reflexionar sobre este tema, se ubican en el desmantelamiento de un modelo. Se puede afirmar que hemos abandonado el sistema político-electoral controlado por el partido de gobierno –el Partido Revolucionario Institucional (PRI)– al tiempo que hemos incursionado en un nuevo escenario cuyas señales emblemáticas son la fragmentación del electorado y la redistribución del poder político. Además, en la actualidad, los actores políticos son los ciudadanos, partidos y medios y no sólo el gobierno. Son signos que, conjuntamente, evidencian un México más democrático: un país en el que la distribución del poder político está más cercana a las decisiones de la ciudadanía que a los arreglos característicos de la exclusión política de antaño.

No son pocos los indicadores para medir este avance. La cambiante conformación de las cámaras legislativas, la alternancia política en los gobiernos estatales y en la misma presidencia de la República, son tan sólo algunos de ellos. Los canales de transmisión, el formato y el contenido mismo de los mensajes que hoy definimos como parte de la comunicación política, son

muestra y consecuencia de los cambios democráticos que la sociedad mexicana ha experimentado en las últimas décadas.

Es necesario ubicar la nueva etapa de la publicidad política en éste país en el contexto del proceso de fortalecimiento de la democracia que está dando como resultado el fortalecimiento de la libertad de expresión de los partidos políticos garantizando su acceso a los medios de comunicación electrónica, así como la dotación de las prerrogativas necesarias para competir en condiciones de equidad.

Las condiciones de posibilidad y garantías de equidad en la contienda electoral, es decir, la igualdad de oportunidades entre los sujetos que participan en la competencia electoral como elemento central de la concepción actual de lo que deben ser unas elecciones libres y democráticas, son el punto central del presente estudio. Una competencia electoral en la que el partido que ocupara el poder hiciera uso abusivo del mismo en su favor, por ejemplo, a través de los medios de comunicación electrónica; una competencia electoral en la que más allá de la igualdad formal entre los candidatos garantizada por la ley, sólo tuvieran posibilidades reales de ser elegidos aquellos candidatos dispuestos a gastar cantidades desmedidas de dinero en la campaña, convirtiéndose así en deudores de oscuros intereses privados; una competencia electoral en la que por una razón o por otra, los medios de comunicación no permitieran una visibilidad adecuada de las distintas opciones en confrontación; una competencia, en definitiva, en la que no estuviera garantizada la igualdad de oportunidades entre los sujetos que participan en ella, correría el riesgo de ser percibida por los ciudadanos y partidos políticos como una competencia truncada y podría, incluso, desembocar en una deslegitimación del sistema.

Es preciso entonces, que el ordenamiento jurídico disponga las garantías suficientes para posibilitar, en primer lugar, que todas las ideas políticas puedan estar presentes en los procesos electorales, o dicho de otra manera, que el

acceso a la competencia electoral sea libre y no existan filtros que impidan que determinadas ideas lleguen al electorado. Y es preciso también, en segundo lugar, que el ordenamiento garantice que los competidores electorales que representan las distintas alternativas políticas puedan ser visibles por el electorado sin que ninguno de ellos pueda sacar ventaja de una situación de superioridad fáctica derivada de la disposición de mayores recursos económicos, de un más fácil acceso a los medios de comunicación electrónica o, simplemente, del hecho de encontrarse en el ejercicio del poder político. Se trata probablemente de una difícil misión, pero una misión de cuyo éxito, o al menos de cuya credibilidad, depende que las personas elegidas puedan ser tenidas por legítimos representantes del Estado<sup>1</sup>.

Como advierte Dworkin, “para los sistemas democráticos el riesgo de no resolver debidamente este problema no es sólo el de la imperfección, sino el de la hipocresía”<sup>2</sup>. Un proceso electoral desacreditado por la falta de igualdad de oportunidades no cumplirá adecuadamente su función legitimadora del poder. Los gobernantes dejarán de ser vistos como representantes del Estado y el sistema político en su conjunto dejará de ser verosímil. La sociedad simplemente le dará la espalda o, en el peor de los casos, podría dejarse seducir por las promesas y por las soluciones que le ofrezcan aquellos que gocen de los medios de comunicación para hacer oír su voz. La democracia se habrá convertido así en una ficción.

Resulta esencial para la democracia que exista una regulación de los procesos electorales que garanticen de manera suficiente la igualdad de oportunidades entre los sujetos que compiten por el voto de los ciudadanos. Por ello, comenzaré este trabajo con la descripción de los regímenes democráticos. Democracia que se ve retada actualmente por la relevancia de los medios de

---

<sup>1</sup> Aquí somos deudores de R. Dworkin, “Virtud soberana: La teoría y la práctica de la igualdad”, Barcelona, Paidós, 2003, pp. 412-419.

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 417.

comunicación que son canal de difusión e intercambio de ideas y, a la vez, pueden influir determinadamente en los resultados de una elección. Importa para nuestro tema analizar la dinámica que los medios de comunicación tienen durante los procesos electorales en una sociedad marcada por ellos.

Nuestro país ha planteado esta cuestión y hay un marco jurídico, desde la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regula este ámbito. El objetivo del segundo capítulo, es entender, a la luz de la reforma electoral de 2007-2008, la configuración del sistema legal que regula el acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación.

Por último, en los capítulos tres y cuatro se abordan dos estudios de caso en los cuales se muestra cómo son vulnerados los objetivos de la reforma electoral de 2007-2008 trayendo como resultado inequidad en la competencia electoral de 2009. El primer caso, abordado en el capítulo 3, se refiere a las estrategias usadas por el PRI y el gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto; el segundo caso, abordado en el capítulo 4, se refiere al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y su informe de labores. Son casos paradigmáticos de actuaciones partidistas ya que Enrique Peña Nieto se perfila como el posible candidato del PRI en la futura elección presidencial y el PVEM actuó como partido frente a una sanción por una actuación de legisladores de su grupo parlamentario. En ambos casos se estudiarán las resoluciones dadas por el Instituto Federal Electoral (IFE) y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

En las conclusiones abordaremos el alcance de estas elusiones tanto a nivel de las acciones realizadas por los partidos para evitar los objetivos reguladores de la reforma, como algunas insuficiencias que se advierten en ella.

# CAPÍTULO 1:

## Espacio político y medios de comunicación

### 1.1 ¿Qué es la democracia?

El significado original, etimológico, de democracia como “gobierno o poder del pueblo”<sup>3</sup>, cuyo eje semántico principal había girado alrededor de la participación de la población en el nombramiento de representantes para el ejercicio de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, se ha transformado en los últimos tiempos. La democracia moderna contempla elecciones, votos y períodos electorales que derivan de la búsqueda histórica de la inclusión de lo múltiple, del universalismo de lo plural y no de la imposición universalizante de lo singular. En la medida en que la democracia se concentra principalmente en la actividad político-electoral, aunque sin agotarse en ella, retomaré la concepción de Göran Therborn:

Por democracia aquí se entiende un sistema político institucionalizado con las siguientes características: 1) un gobierno representativo; 2) un electorado formado por toda la población adulta; 3) votos de igual valor para todo el electorado; 4) electores con derecho a votar a favor de cualquier opinión y por cualquier candidato sin intimidación del aparato estatal. Las libertades de opinión, reunión, organización y prensa son prerequisites necesarios de la cuarta característica<sup>4</sup>.

De esta definición, se deriva que la democracia moderna está fundada en los partidos políticos y en las elecciones donde se registran las decisiones de

---

<sup>3</sup> Giovanni Sartori, “Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo”, Alianza Universidad, Madrid, 2007, p. 41.

<sup>4</sup> Göran Therborn, *¿Existen verdaderamente amenazas contra las democracias?*, en Edelberto Torres Rivas (comp.), “Política. Teoría y métodos”, Editorial Universitaria Centroamericana/FLACSO, San José, Costa Rica, 1990, p. 164.

los votantes y la regla de la mayoría. La democracia es, “específicamente, gobierno por consenso; un gobierno que descansa en, y responde a, la opinión expresada en las elecciones”<sup>5</sup>. “La democracia es, más sencillamente, un “método”, que compromete a los ciudadanos en el proceso formal de designar agentes que determinarán las cuestiones políticas”<sup>6</sup>.

Estas caracterizaciones de la democracia tienen en común un tema fundamental para la ciencia política: las elecciones, verdadera maquinaria de la democracia moderna, que requieren condiciones para que los electores obtengan información bajo los principios de igualdad y equidad en la competencia.

Para Dahl, el significado de democracia es:

diseñar un conjunto de reglas y principios, una constitución, que determinará cómo habrán de adoptarse las decisiones de la asociación. Y su constitución debe ajustarse a un principio elemental: que todos los miembros deben de ser tratados (bajo la constitución) como si estuvieran igualmente cualificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vaya a seguir la asociación<sup>7</sup>.

Así, podremos identificar un régimen no-democrático cuando existan personas, organizaciones, partidos políticos o grupos de individuos que cuenten con el suficiente poder para impedir resultados políticos que vayan en contra de sus intereses. “Un régimen democrático se distingue de los regímenes no-democráticos a causa de la naturaleza pluralista y competitiva del procedimiento (electoral) para acceder al poder político”<sup>8</sup>.

En una democracia, no existe sujeto alguno con el poder necesario para asegurar el triunfo pleno o permanente de sus intereses en cada conflicto

---

<sup>5</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 120.

<sup>6</sup> Danilo Zolo, “Democracia y complejidad. Un enfoque realista”, Nueva Visión, Buenos Aires, 1994, p. 111.

<sup>7</sup> Robert A. Dahl, “La democracia. Una guía para los ciudadanos”, Taurus, México, 2006, p. 47.

<sup>8</sup> Danilo Zolo, *op.cit.*, p.115.

político; lo cual no significa que no haya ganadores o que no deban existir instituciones que en ciertas circunstancias dominen el proceso democrático en función de sus intereses. Lo que se debe evitar, es que los intereses de cualquier grupo o poder controlen los resultados políticos, económicos y sociales con casi plena certeza. Por ello, “el proceso de democratización de una sociedad es aquel en el que se someten todos los intereses a la competencia: a una incertidumbre institucionalizada”<sup>9</sup>.

El desacuerdo y el conflicto son elementos esenciales de las sociedades democráticas. Se busca que las diferentes fuerzas políticas, económicas y civiles, a su vez, con diversos intereses, posturas y visiones, coexistan en un mismo espacio, por lo que es indispensable erigir instituciones que permitan resolver los conflictos. La solución democrática a las diferencias y conflictos requiere de un compromiso,

este compromiso es sustantivo, en el sentido de que los grupos que lo conciertan lo ven como el marco más prometedor para la realización de sus intereses. Sin embargo, sólo es indirectamente sustantivo: sólo en la medida en que los resultados sustantivos son forjados por las instituciones. Lo que está en juego en cualquier proceso de democratización son las garantías, y las garantías sólo pueden ser institucionales<sup>10</sup>.

De esta forma, para que se pueda dar una competencia en el marco de las normas es primordial que exista un mínimo consenso: el consenso procedimental, que es una condición necesaria del régimen democrático. Es el acuerdo sobre las llamadas reglas del juego: “Muchas son las reglas del juego que intervienen en la dinámica democrática pero la regla fundamental es la que decide como decidir. Aquella que establece un método de solución de conflictos”<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Adam Przeworski, *La democracia como resultado contingente*, en “Constitucionalismo y democracia”, Jon Elster y Rune Slagstad (edit.), Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 92.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>11</sup> Giovanni Sartori, “¿Qué es la democracia?,” Nueva Imagen, México, 1997, p. 58.

Este consenso como condición de la democracia debe ser público. Debe existir certeza sobre qué reglas y procedimientos lo componen para proveer de seguridad jurídica a las fuerzas políticas. En una democracia se deben publicar de manera precisa las reglas y procedimientos para competir en un proceso electoral, aprobar o reformar una ley y dictar resoluciones judiciales. La concepción de democracia que se utiliza en este trabajo será un procedimiento en el que las instituciones –por sí mismas u organizándose con otras– y los mecanismos establecidos en la sociedad tengan como principal objetivo evitar la acumulación excesiva de poder. Es también central en nuestra concepción de la democracia que los sujetos, sean ciudadanos o partidos, determinen obligarse recíprocamente a seguir unos procedimientos, previamente establecidos, para alcanzar las normas y reglas que regulen la convivencia.

Así, el régimen democrático radica en la regulación, ejercicio y control del poder. El poder es un elemento indispensable para fundar instituciones y lograr objetivos sociales, económicos y políticos de una sociedad. Sin poder no se podría garantizar la libertad ni la igualdad; aunque, en el momento en que el poder sobrepasa los límites institucionales, entonces la libertad está a un paso de desaparecer.

Justamente, esta preocupación democrática por el poder permite abordar el tema de los medios de comunicación y como estos generan inequidad en las competencias electorales de las democracias contemporáneas. Los medios de comunicación en México presentan una notoria concentración que favorece la acumulación de poder. Su situación los convierte en una fuerza capaz de influir en los resultados de una elección, lo cual representa un verdadero reto para los pactos institucionales encaminados a controlar el poder en un régimen democrático.

## 1.2 Democracia y medios de comunicación

La importancia de los medios de comunicación en las sociedades modernas se ha convertido en un tópico aceptado. Es precisamente a través de la incesante comunicación de los medios como se va construyendo una realidad común, que puede presuponerse después implícitamente como trasfondo de todas las interacciones sociales creando así una descripción de la realidad, una construcción del mundo. Una realidad a la que después la sociedad se orienta<sup>12</sup>. En este sentido, Niklas Luhmann señala lo siguiente:

Lo que sabemos sobre la sociedad y aun lo que sabemos sobre el mundo, lo advertimos a través de los medios de comunicación de masas. Esto no sólo es válido respecto al conocimiento sobre la sociedad y sobre la historia, sino también respecto del entendimiento de la naturaleza [...] Pero, por otra parte, sabemos tanto gracias a los medios, que no podemos confiarnos a dicha fuente. Nos defendemos con decisión anteponiendo la sospecha de que manipulan [...] y, sin embargo, sobre eso habrá que construir, a eso habrá que adherirse<sup>13</sup>.

A la democracia le son útiles los medios de comunicación pero, frecuentemente, pareciera que los medios quieren servirse de ella. “Contrapesos y vigilantes del poder, sin embargo, los medios no siempre se vigilan a sí mismos, ni admiten supervisiones a su desempeño”<sup>14</sup>. Los medios de comunicación cumplen una función controladora que sin duda es positiva para la democracia; pero ¿quién controla a los medios?, ¿cómo se evitan los excesos que puedan cometer los comunicadores?

Lejos de aminorar la complejidad del problema, la creciente importancia de los medios de comunicación ha arrojado como consecuencia un incremento en la influencia de las empresas propietarias, que suelen formar parte de grandes conglomerados relacionados con otros aspectos de la industria del

---

<sup>12</sup> Cfr. Fernando Vallespín, “El futuro de la política”, Taurus, Madrid, 2000, p. 188.

<sup>13</sup> Niklas Lumann, “La realidad de los medios de masas”, Anthropos-Universidad Iberoamericana, Barcelona, 2000, pp. 1-2.

<sup>14</sup> Cfr. Raúl Trejo Delarbre, “Democracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones”, Cal y Arena, México, 2001, p. 126.

entretenimiento y, lo que es más grave aún, con intereses corporativos y políticos. Así, más que en las limitaciones formales a la libertad de expresión, el peligro para el libre acceso de los ciudadanos a la información en nuestro país proviene, fundamentalmente, del proceso de concentración de propiedad de los medios de comunicación.

Cuando los medios no están altamente concentrados, el ciudadano puede contrastar un medio contra otro, realizar un análisis comparativo y así, resistir a cualquiera de ellos. Cuanta mayor competencia exista entre los medios, más capacidad de resistencia a la manipulación tendrán los ciudadanos. Invariablemente, la libertad de prensa es el elemento necesario para culminar y materializar otras libertades, tales como las de pensamiento y expresión y, en este sentido, es medio idóneo para lograr un igual acceso a la información, un pluralismo informativo, la participación ciudadana en debates públicos y racionales y, además la transparencia de la política debido a la posibilidad de ser evaluada por la ciudadanía<sup>15</sup>.

En cambio, la concentración de los medios de comunicación entorpece su función pública como proveedor de información y de realidad. La no-competencia mediática produce censura de mercado, es decir, la acumulación de la propiedad privada de los medios termina en la arbitrariedad privada. Aquellos que controlan la esfera económica, al producir y distribuir información, determinan qué publicar, qué productos (libros, revistas, periódicos o programas de televisión) serán generados masivamente y de esta forma, qué opiniones oficialmente tendrán entrada en el mercado de opiniones. Max Weber lo decía: "...parece válida la afirmación de que el trabajador del periodismo tiene cada vez menos influencia política, en tanto que el magnate capitalista de la prensa [...] tiene cada vez más"<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Cfr. Fernando Vallespín, *op. cit.*, p. 193.

<sup>16</sup> Max Weber, "La política como vocación" en *El político y el científico*, trad. Francisco Rubio Llorente, Alianza Editorial, Madrid, 1967, p. 119.

Este escenario de los medios de comunicación ha reflejado con claridad la tensión estructural que existe entre la propiedad de los medios de comunicación y el derecho de los ciudadanos a recibir y exponer opiniones e información; y, posiblemente, la inequidad de los partidos políticos al concurrir a las elecciones.

El reto entonces será controlar los centros de poder mediáticos de la sociedad sin anular la libertad de expresión, pensamiento, propiedad, opinión, organización ni, lo más importante para la democracia, el principio de equidad en la competencia electoral.

Podríamos comenzar este control a partir de la crítica y la duda hacia cualquier autoridad o concentración de poder; una desconfianza que recuerde que toda institución es depositaria de poder y que está ocupada por hombres que, en cualquier oportunidad, pueden buscar establecer un “orden” social particularmente favorable a sus propios intereses; una sospecha que comprenda que el objetivo de la organización social, más que perfeccionar a los seres humanos y su conducta, es mejorar los derechos y obligaciones de todos; un escepticismo que aspire a un equilibrio del poder de los medios de comunicación en las sociedades contemporáneas.

Hay que referir una importante transformación que se ha dado en nuestros días: la realidad mediante la cual nos orientamos y en donde se pueden expresar los distintos intereses implicados en la democracia la encontramos en los medios de comunicación. Esto, ha transformado la institución de la representación política, pasando de una representación basada en una estable y sólida relación entre votantes y partidos políticos con los que la mayoría de los electores se identificaban y guardaban cierta fidelidad respecto algún programa o partido político, a una representación a través de comunicación en la que la personalidad y la imagen que los líderes políticos proyectan de sí mismos es cada vez más importante. Al respecto dice Sartori: “...todos los medios

participan en el proceso de informar al *demos* y, por tanto, en la formación de la opinión pública”<sup>17</sup>.

La democracia necesita y exige mesas de debate en las que las necesidades, planteamientos y proyectos se discutan abierta y públicamente. Ahí es donde radica la importancia de la opinión pública y la exigencia de que ésta sea libre. Dicho de otro modo: elecciones libres con opiniones impuestas desde los medios de comunicación, es tan sólo, la mitad de un proyecto democrático.

En este sentido, la posición de los medios de comunicación en las democracias es estratégica. Son ellos precisamente, las instituciones responsables de toda esta compleja práctica democrática. Argumenta Jesús Silva-Herzog Márquez:

Los medios de comunicación son, entonces, un espacio para la discusión pública, un medio de control del poder y un vehículo para el ejercicio del poder político. Veamos [...] los medios dan al ciudadano las herramientas para formarse una opinión de los asuntos públicos. Los medios estructurados democráticamente exponen visiones políticas opuestas que se expresan libremente, ofreciendo al individuo las bases para decidir informada e inteligentemente. Los medios son, así, el foro moderno, el ágora de nuestros tiempos en donde los ciudadanos se reúnen para oír ideas, denunciar abusos y proponer soluciones<sup>18</sup>.

Hoy en día, la política democrática no se puede entender sin los medios de comunicación. Los avances tecnológicos, junto con la estructura y características mismas de la representación política, han hecho que se fortalezca el vínculo entre democracia y medios de comunicación. Esto tiene un alcance más grave en el momento en que el ciudadano decide su voto, ya que la persona e imagen del candidato adquieren un carácter decisivo: los votantes pueden elegir a alguien que cumpla con ciertos criterios generales como su

---

<sup>17</sup> Giovanni Sartori, “Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo”, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 38.

<sup>18</sup> Jesús Silva-Herzog Márquez, “Esferas de la democracia”, Instituto Federal Electoral, México, p. 34.

orientación política o su trayectoria pero, al mismo tiempo, pueden elegir a alguien sólo porque les gusta más su imagen estética que la del resto de los candidatos.

Poco se puede hacer para evitar que el electorado prefiera más a un candidato que otro en función de sus rasgos físicos. Puede ser que la experiencia demuestre que estos no son aspectos racionales a considerar cuando se elige a un gobernante, pero la posibilidad de que los votantes decidan de acuerdo a las características físicas de un candidato o en su caso a la imagen e impresión que proyecta es inevitable, lo cual provoca que la imagen y la personalidad adquieran gran importancia en las jornadas electorales. Al respecto, Bernard Manin señala que

los candidatos pueden ofrecer los programas que quieran, pero están limitados por sus rasgos personales. Una posición política puede ser de la preferencia de la mayoría de los votantes y, por eso, adoptada por los candidatos que quieran vencer, pero no todos los que adopten esa posición tienen la misma oportunidad de resultar elegidos. La elección es, en efecto (y resáltémoslo otra vez), una selección entre personas. Aunque los votantes comparen lo que dicen los candidatos, inevitablemente interviene la personalidad de los contendientes<sup>19</sup>.

De esta manera, los candidatos deben poseer una característica o cualidad que esté valorada positivamente. De ahí que los procesos electorales se desarrollen en función de la percepción cultural concerniente a las características que constituyen a un gobernante. Los electores por su parte, podrán percatarse, a través de la experiencia, que los parámetros que utilizaron en las elecciones anteriores resultaron en un gobierno incompetente y pueden cambiar ciertos criterios en los posteriores procesos electorales.

Los votantes pueden elegir a un candidato, por ejemplo, por su apariencia estética o cualquier otro rasgo de su imagen y, a pesar de su mal desempeño, seguir contando con el apoyo y simpatía pública y lograr incluso otra elección

---

<sup>19</sup> Bernard Manin, "Los principios del gobierno representativo", trad. Fernando Vallespín, Alianza Universidad, Madrid, 1998, p. 176.

para otro cargo público. Es notorio que, a veces, prima la imagen a que se sea un buen administrador de los recursos públicos.

El fenómeno se acentúa exponencialmente gracias al desarrollo tecnológico de los medios de comunicación. La sociedad mediática ha propiciado un cambio en la democracia al grado de que el discurso y las prácticas de los actores políticos han tenido que adecuarse a las exigencias impuestas por la actual lógica mediática: personalización de la política, importancia de la imagen, búsqueda de elementos diferenciadores respecto del adversario y oferta electoral presentada en breves cápsulas informativas o promocionales.

Lo que presenciamos es un escenario político influenciado significativamente por los medios de comunicación aunque las instituciones democráticas continúan operando y no han sido sustituidas por los micrófonos mediáticos. Así, el nuevo escenario consiste en las nuevas habilidades que se le exigen a la clase política: la capacidad para manejar la compleja infraestructura de los medios de comunicación, aprovechar el impredecible comportamiento de la opinión pública y proyectar una imagen o personalidad que los votantes consideren adecuadas para un gobernante.

Esto se debe a que los medios de comunicación son el primordial ágora en las democracias contemporáneas. Se han convertido en una de las arenas más disputadas de la vida política y en este sentido, han obligado a que los actores políticos, cuanto menos, aprendan a manejarse en ellos.

### **1.3 Los medios de comunicación como fuente de inequidad en los procesos electorales**

La democracia se entiende como el régimen político donde el poder se ejerce a la vista de todos los ciudadanos y de esta manera es controlado. Alumbrar el poder es una forma de control. Más aún, todos los controles y garantías institucionales de la democracia serían una fantasía sin una transparencia que permitiera observar el complejo andar institucional del régimen democrático.

La transparencia la encontramos, precisamente, a través de los medios de comunicación. Ellos son partícipes de la transparencia exigible en el régimen democrático. Escribe Maurice Joly: “La prensa ejerce en los Estados funciones semejantes a la vigilancia: expresa las necesidades, traduce las quejas, denuncia los abusos y actos arbitrarios; obliga a los depositarios del poder a la moralidad, bastándose para ello ponerlos en presencia de la opinión”<sup>20</sup>.

Así, la libertad de prensa se ha considerado como el utensilio idóneo para la política democrática con un elemento crítico; por tanto, la lógica de mayor publicidad y visibilidad marca el origen y desarrollo de la opinión pública y de los medios de comunicación.

Los medios de comunicación al publicar, hacen visibles las decisiones estatales e implícitamente las cuestionan. La libertad de información, pensamiento, opinión y de prensa, favorece que el poder público responda a las preguntas y rinda cuentas de sus acciones. La propia emisión de la pregunta, ya reclama contestarla e inicia el mecanismo de la rendición de cuentas.

---

<sup>20</sup> Maurice Joly, “Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu”, Muchnik, Barcelona, 1974, p. 29.

Habrá que determinar quien, en democracia, le corresponde evaluar y ponderar las respuestas y cuáles son los límites del preguntar y actuar de los medios. El escenario ideal sería el siguiente: los medios divulgarían hechos relacionados con los actos y decisiones públicas. La respuesta que los actores políticos ofrezcan, ante estos hechos, podrá considerarse como una defensa de una determinada estrategia de gobierno. Será el electorado quien, a través de los futuros procesos electorales, califiquen la respuesta de los actores políticos.

El problema se complica cuando el ciudadano sólo tiene acceso a un punto de vista favorable a un mismo partido político porque se rompe el principio de la diversidad. En los medios cohabitan hechos y opiniones sobre los hechos. Ambos no se deben confundir, ni difundir opiniones bajo el aspecto de hechos. De esta forma, debe existir una clara diferencia entre quienes opinan y el medio a través del cual lo hacen. “El medio no debe ser el mensaje. Los medios, por decirlo así, deben practicar estrictamente el género biográfico, nunca novelar los hechos. Y en su caso escindirlos nítidamente”<sup>21</sup>.

Con base en lo anterior, la confusión más peligrosa entre hechos y opiniones no se suscita cuando el periodista opina en un texto, sino cuando la opinión de éste u otra persona adquieren el tratamiento de un hecho. En política, hechos son la aprobación de una ley, los triunfos electorales, una reforma constitucional o decisión jurídica. Posteriormente hay otra parte relevante de la política consistente en la discusión sobre la organización de la vida social y que un periódico o noticiero las plasma en sus páginas o programas de entrevistas, opinión, crónica o debate. Hasta aquí, el periodismo informativo necesario para la democracia y cualquier otra cosa sería la difusión de aspectos accesorios de la política.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Marshall McLuhan, “Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano”, Paidós, Barcelona, 1996, p. 25.

<sup>22</sup> Cfr. Federico Campbell, “Periodismo escrito”, Alfaguara, México, 2002, pp. 109-122.

Otra amenaza es que los medios de comunicación preguntan, pero no permiten que les pregunten. El poder de los medios reside en que sólo ellos tienen los micrófonos y cualquier cuestionamiento divulgado sin la amplificación de los medios de comunicación se pierde. Aunque se pregunte o intente controlar a los medios, esta función solo es significativa si, rebasando el ámbito privado, se hace desde algún medio. Este peligro está agravado si hay concentración de la propiedad y alineamiento de los medios. Un escenario mediático democrático forzosamente tendría que estar poblado por una pluralidad de medios de comunicación que cuestionen el poder público y, a la vez, se interroguen y controlen entre sí.

La democracia simplemente no puede entenderse sin que los actos y decisiones del poder público se realicen a la luz del día. La moderación que provoca la visibilidad de los actores estatales es indiscutible. De ahí que Norberto Bobbio considere: “Con una redundancia se puede definir el gobierno de la democracia como el gobierno del poder público en público”<sup>23</sup>.

El libre flujo de información, ideas y opiniones no tiene solamente un fin controlador en la dinámica política. La descentralización de la información es también un elemento enriquecedor del debate público y de la acción política. La crítica es medular en el proceso democrático de la cosa pública, no sólo por su capacidad de determinismos, sino también porque a través de ésta se puede mejorar el funcionamiento del gobierno. Los medios pueden ser finas lupas que distinguen los errores del gobierno y si éste aprende a leerlos podrá fortalecerse. Como apunta Jorge Cuesta:

La democracia es un “método de investigación”, y no una concepción dogmática del Estado. Por esta razón, la autoridad instituida por una vía democrática está condenada a ser naturalmente una autoridad imperfecta, que deja sin remedio insatisfechos a los espíritus que desean, como desean una verdad total e inmediatamente accesible, una autoridad definitiva, que no admita dudas ni tolere reservas. La autoridad democrática es una autoridad expuesta a la crítica; es una

---

<sup>23</sup> Norberto Bobbio, “El futuro de la democracia”, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, p. 94.

autoridad en investigación, a la que se niega una consagración terminante. [Por ello] las instituciones democráticas por excelencia son la renovación y la crítica de la autoridad...<sup>24</sup>

Así la responsabilidad de los medios de comunicación es hacer visible el núcleo de poder en las sociedades democráticas incluyendo lo que sucede al interior de las pirámides democráticas. Deben publicar las decisiones burocráticas y para ello, deben filtrar toda la información de tecnicismos innecesarios para presentarla, auxiliados por intelectuales y académicos, de forma mucho más digerible y accesible al ciudadano común y corriente. No obstante, aquí encontramos una falla estructural de los medios de comunicación. Éstos, efectivamente informan, pero nadie les puede obligar sobre qué informar. La responsabilidad de los medios no incluye límites que dirijan la atención a ciertas áreas de la administración pública. Los medios, si así lo quisieran podrían concentrarse en informar sólo una parte de algún acontecimiento y no la totalidad del mismo.

Al controlar la información, los medios seleccionan los puntos a discutir en la esfera pública. Su función, como nuevos núcleos de poder, se ha centrado, mediante la selección y manipulación informativa, en impedir que se adopten decisiones que arriesguen determinados intereses particulares<sup>25</sup>. Si bien es cierto que no son omnipotentes como para determinar las creencias, actitudes y opiniones de las personas, sí influyen en ellas. Más que decirle a los individuos qué pensar, los medios deciden en qué se puede pensar. De esta manera los medios tienen el poder de definir la agenda de gobierno y, lo que es de mayor relevancia en la actualidad, cualquier núcleo de poder legítimo necesita de los medios para lograr que sus propuestas y alternativas prevalezcan en el proceso de decisión democrático.

---

<sup>24</sup> Jorge Cuesta, *La muerte de la democracia*, en "Ensayos políticos", UNAM, México, 1990, pp. 96-97.

<sup>25</sup> Niklas Luhmann ha realizado un estudio sobre el poder a partir de la teoría de los medios de comunicación y señala como se hacen selecciones a partir de las selecciones de otros que se constituyen como *alter* del *ego*. Se trata en realidad de expectativas complementarias. Cfr. Niklas Luhmann, "Poder", Antrophos-Universidad Iberoamericana, Barcelona, 1995, pp. 7-26.

Por otra parte, una de las consecuencias de hacer visibles y públicas las decisiones de los gobernantes ha sido el surgimiento del interés morboso por lo público; una obsesión por el bullicio mediático en el "...que todo sea dicho, que todo sea visto, que todo sea colocado en vitrina de exhibición, que todo sea proyectado con altavoces. Para esta manía de revelaciones, todos tenemos derecho a saber de todo y quien pretende ocultar algo esconde un crimen. Es el fanatismo de la transparencia"<sup>26</sup>. Es el fenómeno social conocido como escándalo político.

La relación constitutiva entre escándalos políticos y medios de comunicación se debe a la transformación que produjeron los medios en la visibilidad y publicidad de los gobernantes. Anteriormente, la visibilidad de un hecho o un individuo dependía de su ubicación física. Un acontecimiento adquiriría el carácter de público cuando era presenciado por una pluralidad de individuos en un mismo espacio y tiempo; la interacción cara a cara era fundamental. Actualmente, con los medios de comunicación, esta visibilidad cambia radicalmente, fracturándose la condición de presencia física y temporal. Ahora, junto con el desarrollo tecnológico podemos observar, en la comodidad de nuestra casa, por ejemplo, el momento exacto de la extorsión o escuchar el acuerdo explícito del tráfico de influencias.

Ahora bien, el escándalo político es un fenómeno escurridizo, marcado por una serie de revelaciones, por una obsesión de que todo sea dicho y visto. El escándalo entremezcla la esfera pública con la privada y sitúa en ella aspectos banales de la vida política. Dar una definición del concepto no es fácil. John B. Thompson, uno de los pocos autores que han abordado el tema de manera seria y académica, ofrece algunas pistas: el escándalo político revela las acciones o acontecimientos que generan ciertos tipos de transgresiones que son dados a conocer a terceros y que resultan lo suficientemente graves como

---

<sup>26</sup> Jesús Silva-Herzog Márquez, "La discreción", en *Reforma*, México, 12 de julio de 2004.

para incitar a una respuesta pública. Con esto, bien podemos diseccionar ya al escándalo político con las siguientes características:

- a) Su concurrencia o existencia implica la trasgresión de ciertos valores, norma o códigos morales ; b) su ocurrencia o existencia implica un elemento de secreto o de ocultación [...] c) algunos no participantes desaprueban las acciones a los acontecimientos y pueden sentirse ofendidos por la trasgresión; d) algunos no participantes expresan su desaprobación denunciando públicamente las acciones o los acontecimientos; e) la revelación de las acciones o los acontecimientos y la condena que recae sobre la conducta pueda dañar la reputación de los individuos responsables [...]<sup>27</sup>

El escándalo se origina cuando se hace público un acto o una serie de actos que hasta ese momento se habían mantenido en secreto y que no podían haberse hecho públicos. Los escándalos son inevitables si se alumbró el poder público. El problema no es que existan, sino más bien las consecuencias que tengan. El escándalo tiene que estipular la responsabilidad, sea del gobernante por haber realizado un acto de corrupción o del medio de comunicación por divulgar información sin respaldo sólido. Cuando los escándalos políticos carecen de responsabilidad, se deforman y se convierten en entretenimiento que propasando la transparencia de la política, atrapan material nuevo y dejan de ser simples escándalos con existencia previa reflejados en los medios, para ser escándalos provocados de modos diversos por los mismos medios de comunicación.

Los medios, por competir entre ellos o por aumentar sus ganancias, quieren saber todo lo relacionado con los actores políticos, pasando de la vida pública a su vida personal. Un aumento en la visibilidad no implica necesariamente mayor control, pero sí aumenta el riesgo de que las actividades realizadas en la intimidad acaben bajo la luz de los medios.

Más aún, los escándalos políticos adquieren un significado relevante en la esfera política: se han convertido en un arma en la que la imagen de los actores

---

<sup>27</sup> John B. Thompson, "El escándalo político. Poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación", trad. Tomás Fernández Aúz y Beatriz Eguibar, Paidós, Barcelona, 2001, p. 32.

es un elemento clave. El escándalo político puede erosionar la reputación y el buen nombre de un gobernante. Los escándalos podrán ser un grotesco y calculador entretenimiento sin consecuencias institucionales pero, finalmente, inciden en el ejercicio del poder y en el proceso político que distribuye el poder en una determinada sociedad. Los escándalos, en este sentido son armas eficaces de la lucha por el poder político que ponen en juego la reputación, confianza e imagen de los representantes y gobernantes.

Muchos escándalos políticos implican lo que yo describiría como transgresiones de segundo orden, de modo que la atención pasa de la ofensa original a una serie de acciones ulteriores encaminadas a ocultar la ofensa. El intento de echar tierra sobre la trasgresión –un proceso que puede conllevar engaño, obstrucción, falsos desmentidos y palmarias mentiras– puede llegar a ser más importante que la propia trasgresión original, dando lugar a un creciente ciclo de denuncias y contradenuncias que hacen parecer pequeña la ofensa inicial y alimenta el escándalo, que crece con cada giro de acontecimientos<sup>28</sup>.

Tan grave es la locura de la total transparencia como el negligente secretismo de los medios de comunicación, pues si algo se aprecia del ejercicio periodístico es la inteligente elección de silencios: un trabajo que logre distinguir entre aquello que debe decirse y lo que no. Cuando se dicen muchas cosas, cuando el periodismo no aprende a callar, entonces no dice nada. “Entre el griterío se pierde lo relevante para la vida pública. Sin mediación no hay periodismo, sólo propaganda”<sup>29</sup>.

El problema es de raíz: los arreglos institucionales necesarios para lograr que los escándalos políticos no sean parte del entretenimiento sino el motor de consecuencias de control constitucional, no dependen de los medios de comunicación. Asimismo, en la arena política frecuentemente importa más lanzar el escándalo en los medios de comunicación que continuar con el proceso para determinar responsabilidades. Frente a las lentas y áridas formas

---

<sup>28</sup> John B. Thompson, *op. cit.*, p. 36.

<sup>29</sup> Jesús Silva-Herzog Márquez, “La discreción”, en *Reforma*, México, 12 de julio de 2004.

institucionales, el escándalo político puede acabar, espectacular y ágilmente, con el adversario político. En la libertad de los medios de comunicación se encuentra la protección para que estos destapen a personas como un entretenimiento mediático valorando los hechos que encuentran y además para guardar silencio ante diversos contornos del poder público. Controlar a los medios de comunicación sin limitar su libertad, es ahora el gran desafío.

Por último, dentro de la ambición democrática de controlar el ejercicio del poder, los medios de comunicación son un elemento medular: alumbrar el poder cuestiona y modera su ejercicio. Al mismo tiempo, el tamaño de las sociedades modernas y los mismos avances tecnológicos de los medios de comunicación han hecho que éstos transformen la manera de entender y practicar la política en las democracias contemporáneas. Hoy en día, cualquier poder público que quiera subsistir debe operar con los medios de comunicación; pero a la vez, estos implican numerosos problemas que no son novedad en nuestro país: manipulación de la información y dudosa neutralidad o desmesura. Habrá que encontrar el equilibrio que optimice su aportación a la dinámica democrática frente a las dificultades que, al parecer, conllevan.

\* \* \*

Como se ha mencionado, en las actuales democracias el principal formador de opinión pública lo desempeñan los medios de comunicación cuya actuación no siempre se apega a un comportamiento democrático. Los medios de comunicación tienen la posibilidad de romper la igualdad y la equidad de la democracia en los procesos electorales. No sólo buscan influir en el voto de los electores, sino que también generan inequidad en la arena de combate electoral entre los diferentes partidos políticos que compiten por ocupar cargos públicos. Sartori menciona al respecto que “todo el edificio de la democracia descansa fundamentalmente en la relativa imparcialidad, juego limpio o corrección de la

información suministrada al público”<sup>30</sup>. Este principio es pasado por alto por partidos políticos.

En México, se realizó una reforma electoral que buscó el equilibrio de fuerzas entre estos nuevos actores políticos y, sin embargo, el uso de los medios de comunicación por parte de los partidos políticos ha rebasado este objetivo. Es relevante mencionar que, cuando no se siguen las reglas o las leyes, no existe una igualdad política en los procesos electorales. Dahl lo explica de la siguiente manera: “Es perfectamente válido decir que la regla se utiliza en una etapa y, en consecuencia que, en ese nivel la decisión es, por definición, “democrática”; y decir, al mismo tiempo, que en otra etapa no se emplea la regla y que la decisión en esa etapa no es democrática.”<sup>31</sup>

La inequidad electoral, se presenta cuando los partidos políticos no cuentan con las mismas oportunidades para hacer plataforma política principalmente en los medios de comunicación ya que los concesionarios de las televisoras están asociados con algunos partidos políticos originando que haya una preferencia de unos sobre otros. Retomando una vez más a Dahl: “Evidentemente, la condición de igualdad política exige “intercambiabilidad”, es decir, que el intercambio de un número igual de individuos de un lado al otro no afecte el resultado de la decisión.”<sup>32</sup>

La pregunta, entonces, es si es posible que los medios aporten beneficios a las democracias modernas. Esto es lo novedoso: el nuevo escenario mediático que, concentrando poder en los medios de comunicación, incrementa exponencialmente sus defectos intrínsecos. Esta es la nueva circunstancia a la que se enfrenta el régimen democrático. Sin embargo, la democracia se transforma, busca adaptarse a la realidad sin perder de vista sus ideales y, de ser necesario, modificar aquellas inspiraciones ilusas.

---

<sup>30</sup> Giovanni Sartori, “Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo”, p. 139.

<sup>31</sup> Robert A. Dahl, *La poliarquía*, en “Diez textos básicos de ciencia política”, Ariel, Barcelona, 2001, p. 79.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 78.

## **CAPÍTULO 2:**

### **Marco Jurídico**

En este capítulo, abordaremos la reforma electoral de 2007-2008 en México, deteniéndonos en el nuevo modelo de comunicación política que establece. Así podremos estudiar el uso de la propaganda política en medios electrónicos por parte de los partidos políticos en las elecciones intermedias a diputados federales de 2009, primera ocasión en la que se aplicó.

#### **2.1 La reforma electoral de 2007-2008 en materia de acceso a los medios de comunicación.**

La reforma electoral aprobada a finales de 2007 e inicios de 2008, consistió en cambios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Los alcances de la misma tocan aspectos de la vida democrática y de las instituciones que participan en la regulación, vigilancia y organización de los procesos electorales.

La campaña electoral de 2006 representó una dura prueba para nuestras instituciones electorales, particularmente para el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No fueron pocas las lecciones que esta elección dejó en el sistema político. La voluntad política de los tres partidos con mayor presencia electoral por implementar la reforma

electoral, a pocos meses de concluir uno de los conflictos postelectorales más controvertidos en la historia moderna del país, habla de los problemas en los que se encontraba el marco jurídico que regulaba el acceso al poder en México. No es casual que muchos de los cambios hechos a la ley en la reforma de 2007-2008 tengan un referente específico en lo sucedido en 2006.

La reforma en materia electoral de 2007-2008 pretendió establecer un blindaje en los comicios electorales, tratando de evitar posibles intervenciones externas en las campañas políticas con el propósito de lograr equidad en la competencia electoral. Protegió a los candidatos y a los partidos políticos de la intervención de los medios de comunicación, de las autoridades gubernamentales, del sector privado y hasta de los ciudadanos. Estos cambios representaron un avance importante en cuanto a la democratización en México y, bien implementados, deberían prevenir algunos de los problemas que se presentaron durante la elección presidencial de 2006.

El eje rector de la modificación constitucional fue la prohibición para contratar espacios en radio y televisión por los partidos políticos. “Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión”<sup>33</sup>. Las campañas políticas en los medios de comunicación masiva tendrían que llevarse a cabo exclusivamente durante los tiempos oficiales que corresponden al Estado. “A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedaran 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”<sup>34</sup>.

Los cuarenta y ocho minutos de tiempo oficial no se crean en esta reforma constitucional; al contrario, existían ya como tiempo reservado al

---

<sup>33</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41. III. A, segundo párrafo.

<sup>34</sup> *Ibidem*, artículo 41. III. A, primer párrafo, inciso a).

Estado desde hace décadas bajo el amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión. Antes de la reforma ese tiempo era utilizado por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como por los organismos autónomos, para difundir sus actividades. Por esto, la reforma constitucional no implica una intromisión limitando a los concesionarios o permisionarios, sino únicamente la redistribución de los tiempos públicos que ya existían con anterioridad. Durante el periodo de las campañas y las precampañas, el tiempo ya no será utilizado por el gobierno sino por los partidos políticos para difundir sus plataformas y propuestas de gobierno.

De esta manera, el Instituto Federal Electoral fungirá como autoridad en materia de radio y televisión a través de los siguientes órganos:

- a) El Consejo General,
- b) La Junta General Ejecutiva,
- c) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos,
- d) El Comité de Radio y Televisión,
- e) La Comisión de Quejas y Denuncias y;
- f) Los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.<sup>35</sup>

Desde luego, existen condiciones para que los partidos políticos utilicen los tiempos designados en radio y televisión.

El tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable; tampoco podrá transferirse tiempo entre estaciones de radio o canales de televisión, ni entre entidades federativas. La asignación de tiempo entre las campañas electorales se ajustará estrictamente a lo dispuesto en este capítulo, a lo que, conforme al mismo, establezca el reglamento en la materia, y a lo que determine el Comité de Radio y Televisión del Instituto.<sup>36</sup>

Para asegurar el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, se encuentra el Comité de Radio y Televisión, el cual cuenta con las siguientes atribuciones:

---

<sup>35</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 51.

<sup>36</sup> *Ibidem*, artículo 74, 1.

El Comité será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondiente a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran.<sup>37</sup>

Los tiempos otorgados a los partidos políticos durante los periodos de precampaña y campaña, son los siguientes:

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;

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;

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.<sup>38</sup>

La eliminación de la transmisión de anuncios y la utilización de los tiempos oficiales del Estado, libera a los candidatos a cargos de elección popular de los posibles chantajes y presiones de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión o de los grupos vinculados a ellos, ya que los medios no se comportan como simples espectadores en las campañas electorales, sino que buscan incidir de manera relevante en los resultados de la elección.

Durante la elección presidencial de 2006, los medios de comunicación no estaban obligados a rendir cuentas ante las autoridades electorales. Con la reforma electoral y la prohibición de compra de tiempo en radio y televisión se buscó poner un límite claro al manejo discrecional y opaco de tarifas por parte

---

<sup>37</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 76, 1., inciso a).

<sup>38</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41. III. A, primer párrafo, inciso b),c) y d).

de los principales medios de comunicación. Así se pretendió eliminar una importante fuente de inequidad y de injusticia en las contiendas electorales.

Incluso, la reforma electoral va más allá, eliminando también la posibilidad de que cualquier actor privado pueda intervenir en las campañas electorales.

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.<sup>39</sup>

El establecimiento de la prohibición de contratación de propaganda por terceros a nivel constitucional le da la máxima fuerza. Para esto, la reforma electoral elimina los secretos fiscales y bancarios para el IFE y faculta al Instituto para sancionar directamente a personas físicas y morales, así como para ordenar el retiro de propaganda electoral que viole la Constitución.

La reforma, que modifica la regulación de quienes disponen de los tiempos, regula su distribución y contenidos y modifica su financiación, sin alcanzar aspectos centrales del mecanismo de propaganda en radio y televisión, pues no libera a los ciudadanos de los *spots*.

Por otra parte, la práctica histórica en México ha sido la difusión masiva de obras públicas durante las campañas electorales con el fin de influir en el electorado y convencerlo para votar a favor del gobierno en turno. Con la reforma constitucional, tales actuaciones en periodos electorales, quedan reguladas.

Se prohibió la intervención de los gobernantes en las campañas electorales. Las autoridades públicas no podrán difundir sus obras durante los tres meses anteriores a las elecciones.

---

<sup>39</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41. III. A, tercer párrafo.

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...<sup>40</sup>

Más allá de esta prohibición temporal, la reforma también transforma la naturaleza misma de la difusión de obras de gobierno aún durante periodos no electorales. El artículo 134 constitucional prohíbe de manera tajante la utilización de nombres o imágenes que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órganos de gobierno, deberán tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.<sup>41</sup>

Esto es fundamental desde el punto de vista de la equidad electoral porque las autoridades frecuentemente utilizaban su posición para promoverse personalmente con el objetivo de ganar el siguiente cargo de elección popular. La eliminación de toda información personalizada en la difusión de obras debe funcionar como un fuerte incentivo para que los gobernantes se dediquen más tiempo a la resolución de los problemas reales de la población y menos a la utilización de su cargo como un trampolín para llegar al siguiente cargo público. Es decir, al establecer la obligación de que la propaganda gubernamental tenga carácter institucional, fines informativos, educativos o de orientación social, lo que se buscó fue que la comunicación del gobierno persiga un interés general y no político-partidista.

La reforma electoral reglamentó el intercambio de ideas e información confiable, prohibiendo la intervención tanto del gobierno como del sector privado en los procesos electorales. En una elección democrática debe ganar

---

<sup>40</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41.C, segundo párrafo.

<sup>41</sup> *Ibidem*, artículo 134, séptimo párrafo.

quien convence a la ciudadanía por sus argumentos, y no quien tenga mayores apoyos económicos, mayor respaldo gubernamental o un mejor entrenamiento en la calumnia y la agresividad contra el adversario.

En ese sentido, uno de los propósitos evidentes de la última reforma electoral fue romper, desde su origen, esa dependencia nociva producida por los partidos políticos que, al contratar publicidad en los medios de comunicación, se convertían en un nutriente económico y fuente del poder político de éstos. El nuevo modelo de comunicación político-electoral responde precisamente a ese fin y desde esa perspectiva representa una manera de garantizar en los hechos la autonomía de la política y la supremacía del Estado frente a los poderes mediáticos privados y sus intereses con el propósito de crear equidad en la competencia electoral.

La reforma electoral presentó un cambio radical en el acceso de los partidos políticos a radio y televisión. Si bien fue cancelada la libre contratación de tiempo en los medios, les quedó garantizada su presencia en los canales de televisión. Esta presencia quedó regulada por el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales y la vigilancia de su cumplimiento quedó a cargo del Instituto Federal Electoral. Por otro lado, los medios de comunicación electrónica son regulados por la Ley Federal de Radio y Televisión y su cumplimiento es vigilado por la Secretaría de Gobernación.

El cambio de modelo fue tan profundo que otro elemento central de la reforma fue que los partidos políticos sólo podrían acceder a la radio y a la televisión a través de los tiempos públicos (la suma de los tiempos del Estado y los llamados tiempos fiscales). Así lo estipula la Constitución: “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...”<sup>42</sup>

El Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar esos tiempos. De igual manera, el IFE es competente para sancionar las violaciones a lo establecido en relación con el acceso de medios de comunicación con fines electorales pudiendo incluso ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión que trasgredan la ley. Respecto a este punto la Constitución estipula lo siguiente:

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.<sup>43</sup>

Respecto a dichas sanciones puede obtenerse un panorama más detallado en el libro séptimo del COFIPE, en donde quedan sujetos de responsabilidad, por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, entre otros, los partidos políticos y los concesionarios o permisionarios de los medios de comunicación electrónica.

En relación a los partidos políticos, constituyen infracciones en materia de comunicación política:

La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;<sup>44</sup>

La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;<sup>45</sup>

Las sanciones para los partidos políticos estipuladas en el COFIPE son:

Con amonestación pública;

---

<sup>42</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41. A.

<sup>43</sup> *Ibidem*, artículo 41. D.

<sup>44</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 342, inciso i).

<sup>45</sup> *Ibidem*, artículo 342, inciso j).

Con multa de hasta diez días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta;

Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;<sup>46</sup>

En relación a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, constituyen infracciones:

- a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;
- b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral;
- c) El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y
- d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos.<sup>47</sup>

La comisión por los concesionarios o permisionarios de radio y televisión de alguna de estas infracciones, podrán ser sancionadas con amonestación pública; multa con un máximo de cien mil días de salario mínimo (cincuenta mil en el caso de radio; el doble por reincidencia); obligación de subsanar las deficiencias con cargo al tiempo comercializable; suspensión de hasta treinta y seis horas de la transmisión comercializable cuando sean infracciones graves o reiteradas; y, cuando se reincida, aviso a la autoridad correspondiente.<sup>48</sup>

La distribución del tiempo en los medios de comunicación también fue modificada en la reforma legislativa. El criterio adoptado para distribuir el tiempo-aire adoptó la misma fórmula del financiamiento público de los partidos

---

<sup>46</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 354, inciso a).

<sup>47</sup> *Ibidem*, artículo 350, inciso a), b), c) y d).

<sup>48</sup> *Cfr. Ibidem*, artículo 354, inciso f), I., II, III, IV y V.

políticos: 30% igualitario entre todos y 70% proporcional a la representatividad de cada partido.

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.<sup>49</sup>

El efecto de la distribución es que, aún presentando candidaturas en un mismo número de distritos, quienes menos votos hubiese obtenido en la elección inmediata anterior, tendrán menos oportunidades de presencia mediática y, teniendo menor cobertura informativa, contarán con menos posibilidades para hacer llegar sus mensajes al electorado.

Hay que destacar que los partidos políticos se encuentran regulados por un marco jurídico que controla su conducta buscando una mejor equidad electoral. Sin embargo, los medios de comunicación, ámbito donde se desenvuelve gran parte de la contienda electoral, carecen de una efectiva regulación. Como se mencionó, los medios de comunicación electrónica son regulados por la Ley de Radio y Televisión que no considera sanciones para ellos cuando violan la ley electoral. Además ésta Ley, los pone bajo la vigilancia de la Secretaría de Gobernación. Ambos aspectos hacen vulnerable la reforma electoral de 2007-2008, pues ni todo está bajo el control de organismos electorales, ni puede sancionarse a todos los actores o ámbitos. Dicho de otra manera, contamos con unos partidos políticos muy regulados y unos medios de comunicación que carecen de límites precisos, lo cual origina que ante la falta de sanciones a los medios de comunicación, sea vulnerable la reforma electoral.

Sí bien la Ley de Radio y Televisión no cuenta con sanciones para los permisionarios y concesionarios de radio y televisión, el artículo 79-A les

---

<sup>49</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41. III. A, primer párrafo, inciso e).

atribuye obligaciones en materia electoral. Entre ellas está el tener que atender las determinaciones que le señale el IFE, suspender en campaña toda propaganda gubernamental, suspender inmediatamente la propaganda política y electoral que el Consejo general del IFE considere violatoria del COFIPE, no comercializar tiempos de transmisión y facilitar al IFE la información que le recabe<sup>50</sup>.

Por otra parte, para que se cumpla lo estipulado en la Ley de Radio y Televisión la Secretaría de Gobernación cuenta con las siguientes atribuciones en materia electoral:

XXI. Vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión; así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público;

XXVII. Formular, regular, y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información.<sup>51</sup>

En la Secretaría de Gobernación se creó un organismo dependiente de la misma denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión, integrado por un representante de dicha Secretaría en calidad de Presidente, otro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otro de la Educación Pública, otro de la de Salubridad y Asistencia, dos de la Industria de la Radio y Televisión y dos de los trabajadores. A este Consejo Nacional se le dieron las siguientes atribuciones:

- I.- Coordinar las actividades a que se refiere esta ley;
- II.- Promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal;
- III.- Servir de órgano de consulta del Ejecutivo Federal;
- IV.- Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones;

---

<sup>50</sup> Cfr. Ley Federal de Radio y Televisión, artículo 79-A.

<sup>51</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 27, numeral XXI y XXVII.

- V.- Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las secretarías y Departamentos de Estado o por las instituciones, organismos o personas relacionadas con la radio y la televisión;
- VI.- Todas las demás que establezcan las leyes y sus reglamentos.<sup>52</sup>

La Secretaría de Gobernación, por su parte podrá realizar visitas de inspección y vigilancia para hacer valer sus funciones: “La Secretaría de Gobernación, para cumplir con las funciones y atribuciones que esta ley le señala, podrá practicar las visitas de inspección que considere pertinentes”<sup>53</sup>. En estas visitas, la Secretaría de Gobernación está facultada para hacer observaciones: “El concesionario o permisionario está obligado a atender las observaciones que por escrito le haga la Secretaría de Gobernación, si a su juicio de ésta las transmisiones no se ajustaren a la presente ley y su reglamento”<sup>54</sup>. La inspección y vigilancia serán realizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Gobernación, con su personal a cargo y los resultados de la misma serán de carácter confidencial: “Los datos que el personal de inspección obtenga durante o con motivo de su visita tendrán el carácter de confidenciales y sólo se comunicarán a la Secretaría que haya ordenado la práctica de esa diligencia o al Consejo Nacional de Radio y Televisión, para los efectos legales correspondientes”<sup>55</sup>. Lo anterior, es relevante porque como puede notarse los partidos políticos están muy regulados y los medios de comunicación sólo tienen que atender las recomendaciones que les haga la Secretaría de Gobernación, sin embargo, no existen sanciones en caso de que los concesionarios o permisionarios de los medios de comunicación no atiendan las observaciones de dicha Secretaría lo que permite que los medios de comunicación intervengan en los procesos electorales ignorando las restricciones que les impone la ley.

---

<sup>52</sup> Ley Federal de Radio y Televisión, artículo 91.

<sup>53</sup> *Ibidem*, artículo 91.

<sup>54</sup> *Ibidem*, artículo 97.

<sup>55</sup> *Ibidem*, artículo 100.

## 2.2 Los procedimientos sancionadores

Un aspecto relevante de la reforma electoral, fue que se ampliaron las competencias del IFE para que, cuando considere que se han cometido infracciones que atenten los términos que establece el COFIPE, su Consejo General sancione y establezca las medidas que considere oportunas. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano superior ante quien se dirimen los conflictos o inconformidades con las Resoluciones del Consejo General del IFE.

Este proceso sancionador de conductas es relevante porque fue en esta última instancia donde se tomó la última decisión en los dos casos estudiados en este trabajo. El Consejo General del IFE se encarga de aplicar las normas electorales estipuladas en el COFIPE para preservar los principios de la democracia: "...es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, y objetividad guíen todas las actividades del Instituto"<sup>56</sup>.

Los órganos del IFE dictarán sanciones cuando tengan conocimiento de conductas infractoras a través de una queja o denuncia. "Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto..."<sup>57</sup>. La interposición, que en el caso de los partidos han de realizar por escrito, exige la narración clara de los hechos, las pruebas con las que se mencionen las que hayan de requerirse y, de ser posible, los preceptos que se presumen violados<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 109.

<sup>57</sup> *Ibidem*, artículo 362, 1.

<sup>58</sup> *Cfr.* Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 362, 2.

Toda queja o denuncia podrá ser interpuesta a cualquier órgano del IFE y remitida a la Secretaría del Consejo General del IFE: “El órgano del Instituto que promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que esta la examine junto con las pruebas aportadas”<sup>59</sup>.

Una vez recibida la queja o denuncia, la Secretaría la registra y revisa determinado su admisión o rechazo en un plazo de cinco días (salvo que habiendo determinado avisar al quejoso se cuentan desde el desahogo de la prevención) y determinará y solicitará las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación<sup>60</sup>.

Como puede notarse la Secretaría del Consejo General podrá decidir si la queja o denuncia presentada es improcedente o admitida. En caso de ser admitida, le hará una notificación al denunciado dándole un plazo de cinco días para que responda o de lo contrario perdería su derecho a presentar pruebas.

El escrito de contestación deberá referirse a los hechos que se le imputan, afirmándolos, negándolos o declarando que los desconoce; aportando las pruebas que posea e identificando con precisión aquellas que hayan de ser requeridas<sup>61</sup>.

Una vez concluido este proceso, la Secretaría del Consejo General del IFE analiza las pruebas y se hace una investigación para elaborar un proyecto de resolución. “El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio”<sup>62</sup>.

De esta forma, la Secretaría del Consejo General desechará o sancionará dicha investigación y si la Comisión de Denuncias y Quejas está de acuerdo se

---

<sup>59</sup> *Ibidem*, artículo 362, 7.

<sup>60</sup> *Cfr. Ibidem*, artículo 362, 8.

<sup>61</sup> *Cfr. Ibidem*, artículo 364, 2.

<sup>62</sup> Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 366, 2.

pasará al Consejo General para su estudio y votación. En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo determinará:

- a) Aprobarlo en los términos en que se presente; [...]
- e) Rechazado un proyecto de resolución se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.<sup>63</sup>

Cuando el Consejo General del IFE haya dado una resolución y ésta no resulte satisfactoria se podrá impugnar el acto. Las impugnaciones tienen “por objeto garantizar: a) que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad; y b) la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales”<sup>64</sup>. Las impugnaciones que nos interesan aquí, pueden ser de revisión (ante el propio IFE), recurso de apelación, juicio de inconformidad y recurso de reconsideración (estas tres ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación)<sup>65</sup>.

El proceso para impugnar debe presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, mencionando claramente los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa lo impugnado y los preceptos presuntamente violados; y ofrecer las pruebas dentro de plazo o señalar las que se hayan de pedir a terceros”<sup>66</sup>. El impugnado debe inmediatamente darle publicidad a la impugnación e informar al órgano competente<sup>67</sup> y al cuarto día trasladarlo a la autoridad competente acompañado de un informe circunstanciado<sup>68</sup>.

Las resoluciones o sentencias que dé el Tribunal Electoral deberán de hacerse por escrito con el resumen de los hechos o puntos de derecho contravenidos; el análisis de los agravios así como el examen y valoración de

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, artículo 366, 5, inciso a) y e).

<sup>64</sup> Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 3, 1.

<sup>65</sup> *Ibidem*, artículo 4, 1.

<sup>66</sup> *Ibidem*, artículo 9, incisos a), b), c), d), e), f) y g).

<sup>67</sup> *Cfr.* Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 17, 1, incisos a) y b).

<sup>68</sup> *Cfr. Ibidem*, artículo 18.

las pruebas que resulten pertinentes; los fundamentos jurídicos; los puntos resolutivos; y, en su caso, el plazo para su cumplimiento<sup>69</sup>. Así, la resolución se someterá a votación de los magistrados electorales y se dará el veredicto por unanimidad o por mayoría de votos; cuando no se obtenga se designa otro magistrado para que en otras veinticuatro horas engrose el fallo<sup>70</sup>. “Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables”<sup>71</sup>.

\* \* \*

La reforma constitucional de 2007-2008 rediseñó en materia electoral, aspectos clave para cualquier democracia moderna: la publicidad electoral, las campañas políticas negativas o la contratación de espacios en los medios de comunicación electrónica con fines electorales. Como puede notarse, el propósito principal de este conjunto de nuevas regulaciones fue limitar la relación de los partidos políticos con los medios de comunicación y excluir a los ciudadanos de la participación a través de dichos medios.

Aunque la reforma electoral de 2007-2008 matiza e introduce alguna regulación en los medios de comunicación no alcanza a constituir un nuevo marco regulatorio que supere las lagunas del marco regulatorio de los medios de comunicación particularmente de la Ley Federal de Radio y Televisión.

---

<sup>69</sup> Cfr. *Ibidem*, artículo 22.

<sup>70</sup> Cfr. *Ibidem*, artículo 24, 2.

<sup>71</sup> *Ibidem*, artículo 25.

## **CAPÍTULO 3:**

### **Las estrategias para eludir la reforma electoral del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones de 2009**

Tras la reforma electoral de 2007-2008 y la prohibición para comprar espacios en radio y televisión, los partidos políticos adoptaron nuevas estrategias para hacer llegar sus propuestas al electorado a través de los medios de comunicación. Entre estas nuevas estrategias, fue singular la desplegada por Enrique Peña Nieto, Gobernador Constitucional del Estado de México (2005-2011). Sus acciones o intervenciones destacan, sobre todo, porque no era directamente candidato participante en las elecciones a diputados de 2009, aunque su presencia en los medios de comunicación buscó favorecer a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional.

Este caso es paradigmático para entender tanto las estrategias de los partidos por evadir los controles previstos en la reforma electoral, como para evidenciar el limitado alcance de ésta.

La precampaña y campaña electoral a diputados federales de 2009, fue marco de una singular actividad de propaganda política de Enrique Peña Nieto, quien eludió el COFIPE y su regulación de tiempos de publicidad electoral manteniendo su presencia en los medios de comunicación.

Durante el periodo de precampaña y de campaña electoral, sobreexpuso su figura en los medios de comunicación con una evidente ventaja de visibilidad frente a otras figuras políticas. Fue llamativa su presencia en los medios de

comunicación a través de entrevistas, telenovelas o programas de entretenimiento, esto es, recurriendo a formatos y espacios no previstos por la ley.

Lo particular en el caso del Gobernador del Estado de México es su relación con el poder mediático, es decir, la orientación de la política hacia la mercadotecnia, incluyendo inversión publicitaria, la búsqueda de tiempo y apoyos en la televisoras, y en especial, en Televisa.

Su presencia, escapando a los tiempos de publicidad electoral que son los formalmente regulados por el COFIPE, permitieron tanto el fortalecimiento de su imagen como futuro contendiente en otros procesos electorales –una especie de pre-pre-campaña electoral en los medios a tres años de la elección presidencial– como el refuerzo de las candidaturas presentadas por su partido en el proceso electoral de 2009.

### **3.1 La influencia de lo privado en el espacio público**

Una estrategia exitosa que ha garantizado la presencia permanente de Enrique Peña Nieto en los medios de comunicación ha sido la mezcla de su vida privada con lo público. Esta combinación que, al parecer realiza Peña Nieto conscientemente, forma parte de una estrategia de medios para mercantilizar su figura, al grado de colocarlo como un personaje de telenovela, gracias a su relación con la actriz Angélica Rivera<sup>72</sup> la cual pasó de ser la promotora de

---

<sup>72</sup> Angélica Rivera Hurtado (Ciudad de México, 1970) inició su carrera cuando ganó el concurso *El Rostro del Herald* en 1987. Tras un pequeño personaje en la telenovela *Dulce Desafío*, participó en otras telenovelas exitosas. A partir de 1995 se consolidó en *La Dueña*, producción que tuvo el más alto índice de audiencia de ese año. Es considerada como una de las actrices con mayor presencia en la televisión mexicana.

Conoció al Gobernador Peña Nieto, en abril de 2008, cuando se reunieron en la oficina del político para negociar que ella fuera la imagen de una de las campañas publicitarias del Estado de México. En cuanto ésta terminó, en junio de 2008, iniciaron una relación sentimental, asistió al tercer informe de gobierno

imagen del Estado de México a pareja sentimental del Gobernador. Esta relación ha rebasado por mucho el ámbito de lo privado para, con resonancias públicas, convertirse en una promoción mediática del Gobernador y los candidatos de su partido.

Según la encuesta realizada por el programa *La Oreja* de Televisa, tanto Angélica Rivera como Peña Nieto han sido reconocidos como personas que reflejan una buena imagen. El éxito de esta estrategia se refleja en que ella apareció en el lugar 50, y él, en el ocho<sup>73</sup>.

De esta forma, el romance de Enrique Peña Nieto y Angélica Rivera ha sido el pretexto para que el gobernador mexiquense aparezca no sólo en noticiarios sino también en programas de espectáculos como *Ventaneando* del Canal 13 de TV Azteca o *La Oreja* del Canal 9 de Televisa.

Estos programas son homólogos: comparten franja horaria de emisión (lunes a viernes de 16:00 a 17:00 horas), comparten un mismo nicho de audiencia (en su mayoría constituido por amas de casa), comparten el mismo tipo de contenidos (la información y opinión sobre aspectos personales de personajes con relevancia artística, deportiva, o del llamado “mundo de la farándula”). Estos programas, teniendo una amplia cuota de pantalla (*rating*) se caracterizan, precisamente, por convertir aspectos de la vida privada e incluso íntima en cuestiones públicas.

El tratamiento que estos programas hacen de Enrique Peña Nieto y de otros políticos no es de carácter político. No se informa o se critica sus acciones públicas, sino que son abordados con la tónica y criterios de estos programas: como unos personajes más de la “farándula”. Así se presenta como

---

de Enrique Peña Nieto, el 5 de septiembre de 2008. Desde entonces, no han parado los eventos en los que han aparecido juntos.

(Cfr. <http://www.quien.com/espectaculos/2009/01/30/especial-parejas> y

<http://galeon.com/angelicarivera/PAGINAS/BIOGRAFIA.htm> consultadas el 5 de mayo de 2010).

<sup>73</sup> Cfr. Clarisa Anell, *Ven a La Gaviota feliz con Peña Nieto*, “Reforma”, México, 1 de abril de 2009.

trascendente su imagen estética, sus gestos amorosos, su presencia en tal o cual acto social, o su vida cotidiana espectacularizada.

Así, se pasó de la vida privada a la vida política hasta el punto de que su notoria visibilidad y popularidad lo colocaron como el priísta más reconocido en las encuestas de población abierta<sup>74</sup>. Lo anterior llega al punto de que no se distingue entre la vida privada y la vida pública, ni se establecen límites claros entre los intereses del gobierno y los de las televisoras con las que se promociona. Hay todo un juego multifacético de presencias, refuerzos y avales recíprocos en los que todos parecen salir beneficiados: el Gobernador está más presente y gana en reconocimiento; la actriz de moda avala al Gobernador y a su vez, éste avala a la actriz; la televisora da lugar al político y a la actriz y todos resultan beneficiados con un posible triunfo electoral.

Ejemplo de ello es la aparición del Gobernador, sus hijas y su pareja Angélica Rivera en el programa que Televisa, grabó en la Ciudad de México, para el día del padre:

A las 21:30 horas, arrancó la grabación del programa con Danna Paola. La protagonista de *Atrévete a Soñar* estuvo acompañada, en los coros, por las dos hijas de Peña Nieto, Paulina y Nicole. Las tres dedicaron "Hoy Tengo que Decirte Papá" al Gobernador de la entidad, quien las miraba sin distraerse y sonreía. Al término de esta intervención, Peña Nieto subió al escenario, recibió los abrazos de sus hijas y felicitó a los padres de familia. La actriz Angélica Rivera y el político permanecieron en la plaza durante todo el evento.<sup>75</sup>

Es interesante observar cómo el lazo entre Enrique Peña y Angélica Rivera ha sido una buena estrategia incluso para aparecer en revistas de sociales y en revistas sobre programación televisiva. La revista *Quién* presentó al mandatario junto con Angélica Rivera en su edición del 6 febrero de 2009 para informarnos que es la pareja más atractiva de México. La revista española *Hola!* en su edición mexicana, ha publicado en cada una de sus ediciones de

<sup>74</sup> Alejandro Moreno, *Encuesta / Afianzan a punteros*, "Reforma", México, 1 de marzo de 2009.

<sup>75</sup> Tania Hernández, *Debutan hijas de Peña Nieto en TV con Patito*, "Reforma", México, 11 de junio de 2009.

2009 una plana con fotografías de Peña Nieto para promocionarlo como *socialité*. El 4 de marzo, Peña Nieto habla con la revista *Quién* de su relación sentimental con Angélica Rivera; los cuales aparecen fotografiados con camisa y blusa rojas, color del Partido Revolucionario Institucional.

Ningún otro político mexicano ha aparecido con tal frecuencia en este tipo de medios. Una presencia de la que se ha beneficiado Enrique Peña Nieto y su partido. Muestra de ello, es lo acontecido el pasado 26 de junio a nueve días de la elección, cuando el gobernador del Estado de México, su pareja sentimental y Emilio Azcárraga Jean transmitieron la ceremonia de premiación de *Mexicanas, Mujeres de Valor* realizado en la ciudad de Toluca.

Angélica Rivera y Enrique Peña Nieto parecían la pareja del momento en la ceremonia de premiación de Mexicanas, Mujeres con Valor. [...] estaban acompañados del presidente de Televisa, Emilio Azcárraga Jean, y una decena de gobernadores de la República, la pareja respondió las muestras de afecto con sonrisas y movimientos de las manos.<sup>76</sup>

Lo destacable es que no hay género televisivo en las emisiones del consorcio Televisa donde no haya estado presente, de manera insistente y durante los meses de la campaña electoral, la imagen del Gobernador priista. Dicha empresa apoyó de manera evidente a un priista que, a su vez, se posiciona como aspirante a la Presidencia de la República. En consecuencia, el gobernador del Estado de México al presentar su vida pública con la privada y contar con una destacada presencia en la televisión, altera el principio de equidad en la contienda electoral pues al ser identificado con el PRI tuvo la posibilidad de difundir la imagen de ese partido político que competía en la elección pese a las restricciones de la ley electoral.

Lo mencionado es posible porque los contenidos televisivos se han vuelto cada vez más autorreferenciales, es decir, usan y abusan de la pantalla para publicitar sus propios intereses, ya que al incluir políticos en sus

---

<sup>76</sup> Minerva Hernández, *Son la pareja del momento*, "Reforma", México, 26 de junio de 2009.

programas también les hacen propaganda a las figuras y a los símbolos partidistas que se representan. Así se afecta al principio de equidad en la democracia ya que al sacar ventaja de una superioridad fáctica derivada de un fácil acceso en los medios de comunicación, se tiene una mayor visibilidad ante el electorado en comparación con otras figuras políticas.

Lo interesante, desde la perspectiva de la reforma electoral es que tanto el Gobernador como las televisoras han creado y usado espacios de propaganda política que, sin violar la ley, permiten la presencia de los partidos políticos en los medios de comunicación más allá de lo previsto por la reforma.

### **3.2 El uso de obras públicas y obras de gobierno como propaganda política**

El gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto ha encontrado otras formas de promocionarse a pesar de las prohibiciones del COFIPE. Si bien todos los gobernadores del país pronuncian discursos, los del priista mexiquense han sido cubiertos y transmitidos a nivel nacional por la más importante empresa de televisión del país. Tal es el caso de sus “400 compromisos cumplidos” presentados por actrices de la empresa Televisa como las voceras o imagen de su campaña.

El 15 de abril de 2009 Enrique Peña Nieto acudió a inaugurar el distribuidor vial aeropuerto, el cual conecta la ciudad de Toluca con su terminal aérea presumiendo el cumplimiento de 400 de los 608 compromisos formulados durante la campaña a la gubernatura del Estado de México. Como era de esperarse, el acto fue transmitido por Televisa y una vez concluido se le realizó una entrevista.

Cumplido 400 compromisos nos alienta a seguir trabajando con el mismo ánimo pero sobre todo con el mayor compromiso que tenemos ante los mexiquenses de cumplir a cabalidad lo que ofrecimos”,

expresó. Para el evento se movilizaron a unos 600 invitados, se repartieron gorras con el logotipo de "Compromiso" y banderines rojos que se agitaron durante el arribo del Mandatario.<sup>77</sup>

Más tarde acudió a inaugurar la unidad de la Universidad Autónoma del Estado de México en Santiago Tianguistenco. Peña Nieto estaba en su mejor momento como gobernador, las encuestas lo colocaban como el priista con mayores probabilidades para recuperar la presidencia en 2012.

En el PRI, Enrique Peña Nieto es favorecido por el 54 por ciento de los simpatizantes de su partido a nivel nacional para que sea el candidato presidencial dentro de tres años. La única que por el momento le hace sombra es la presidenta del partido, Beatriz Paredes, quien obtiene un 18 por ciento. Ni el gobernador veracruzano, Fidel Herrera, ni el senador Manlio Fabio Beltrones parecen retadores con el peso suficiente para desafiar en estos días al político mexiquense.<sup>78</sup>

Dos pantallas gigantes difundieron un video para promocionar sus 400 compromisos cumplidos durante los cuatro primeros años de su administración. Todo estaba perfectamente organizado: porras encabezadas por jóvenes y el rostro de la actriz Lucero contratada por el Estado de México para ser la imagen institucional extraída de Televisa. Fusión de símbolos y mensajes se reflejaban en las siguientes acciones realizadas en plena campaña electoral para renovar la Cámara de Diputados y diez Gubernaturas de Estados:

se repartieron gorras con el logotipo de "Compromiso" y banderines rojos que se agitaron durante el arribo del Mandatario. [...] se elevó un pequeño dirigible con la marca de 400 compromisos y se lanzaron globos verdes y rojos a la llegada del mandatario.<sup>79</sup>

Lo anterior, se amenizaba con la espectacularidad de un video bien producido bajo el sello del Canal 2, también conocido como el *Canal de las estrellas*. Peña Nieto lo observaba portando nuevamente una chamarra roja, color de la fuerza electoral mexiquense que él dirige. "¿Te has preguntado qué hay detrás de 400 compromisos cumplidos?" preguntaba la imagen de Lucero

---

<sup>77</sup> Sandra García y Arturo Espinosa, *Entrega Peña Nieto puente y escuela*, "Reforma", México, 16 de abril de 2009.

<sup>78</sup> Alejandro Moreno, *Encuesta / Afianzan a punteros*, "Reforma", México, 1 de marzo de 2009.

<sup>79</sup> Sandra García y Arturo Espinosa, *op. cit.*

en la introducción del infomercial. “Detrás de 400 compromisos cumplidos está el interés del Estado de México por el bienestar de su gente” termina la voz de la actriz.<sup>80</sup>

Entre los logros enumerados se destacó el distribuidor vial del aeropuerto de Toluca, el viaducto Bicentenario, la construcción del libramiento vial de Toluca, la ampliación del tramo Villa Victoria-Valle de Bravo, entre otras obras de infraestructura. Al tomar el micrófono, Peña Nieto presumió: “Hicimos el compromiso de crear 10 campus universitarios, pero lo cierto es que hemos ido mucho más allá: construiremos 24 y el día de hoy llevamos 15 en operación, detalló el Mandatario mexiquense”<sup>81</sup>.

Ningún secretario del gabinete del gobernador del Estado de México acudió al evento. Al parecer, todo formaba parte de una puesta en escena para resaltar su imagen. Nadie le hacía sombra y así fueron sus actos proselitistas durante el año anterior: una producción televisiva diseñada para que sea el actor principal. La imagen de Peña Nieto es tratada favorablemente tanto en Televisa como en Tv Azteca. No se transmiten notas que impliquen un fuerte cuestionamiento o que planteen puntos críticos de su administración, como el incremento de la inseguridad pública. Incluso, al Gobernador Mexiquense se le coloca como el principal apoyo de las iniciativas del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Son actitudes que revelan el carácter de promoción de simpatizantes políticos del acto.

Peña Nieto ha usado estas estrategias para promoverse y promover sus obras, ya que no ha dejado pasar los eventos organizados por Televisa, a los que es invitado y anfitrión permanente. Estos son algunos eventos en los que participó el Gobernador en plena época electoral promoviendo obra pública con efectos de propaganda política:

---

<sup>80</sup> Edith Prado, *Cumple Peña Nieto con sus 400 compromisos cumplidos*, “El Universal”, México, 16 de abril de 2009.

<sup>81</sup> Sandra García y Arturo Espinosa, op. cit.

- 14 de mayo. Entrega un centro de salud y una escuela en Almoloya.
- 5 de junio. Da el inicio a la primera etapa del Parque Ambiental Bicentenario, en Metepec.
- 8 de junio. Firma con *México Unido*, 10 compromisos por la Seguridad Pública.
- 11 de junio. Inaugura en Ecatepec el colector Ozumbilla.

El Gobernador del Estado de México ha rechazado una y otra vez que su presencia en los medios de comunicación se trate de un acuerdo con las televisoras para favorecer su imagen. El 25 de marzo de 2009, ante las reiteradas críticas a su campaña Peña Nieto respondió:

No hay campaña del estado que esté inducida o que refiera a su servidor, son muy menores en comparación con otros órdenes de gobierno. Si fuera el llamado a que todos retiraran la propaganda y toda la publicidad a la actuación de gobierno yo estaría dispuesto a hacerlo si lo hiciera el Gobierno Federal y las demás entidades.<sup>82</sup>

Si bien es cierto que, hasta ahora, no hay comprobación de que las televisoras hayan recibido una contratación o prestación por esta mayor exposición, sí es evidente que esta exposición extraordinaria termina con la equidad en los medios de comunicación que se buscaba a través de la reforma electoral y con la prohibición de difundir propaganda personalizada que estipula el artículo 134 de la Constitución. Y esto, precisamente, en medio de un proceso electoral en el que el resto de los partidos políticos contendientes no han recibido la atención que Enrique Peña Nieto e indirectamente el PRI reciben por parte de las televisoras, lo cual rebasa lo previsto por la ley afectando el principio de la equidad en la contienda electoral.

---

<sup>82</sup> Arturo Espinosa y Francisco Ortiz, *Rechaza Peña hacer campaña, "Reforma"*, México, 26 de marzo de 2009.

### **3.3 Actividades partidistas de Peña Nieto**

La actuación de Peña Nieto en actividades de su formación política también ha supuesto una elusión del control que la reforma política de 2007-2008 intentó establecer en relación a los medios de comunicación. Vamos a verlo en distintas actividades partidistas durante el periodo electoral.

El Gobernador del Estado de México participó en el evento partidista de la celebración del 35 aniversario del “Movimiento Antorchista”, evento que se llevó a cabo el 21 de junio de 2009 en el Estadio Azteca de la Ciudad de México y en el que se reunieron aproximadamente cien mil personas a tan solo catorce días de las elecciones que se celebrarían el 5 de julio.

El Gobernador, asistió a un evento de carácter político de una organización afiliada al Partido Revolucionario Institucional. Esto en sí, no es una falta electoral. No obstante, en dicho evento político emitió un discurso en el que usó expresiones como las siguientes:

Sepan que su servidor tienen a un aliado, a un amigo y que desde el gobierno seguiremos trabajando en lograr objetivos compartidos", dijo en el 35 aniversario del Movimiento en el Estadio Azteca". [...] "Deja aquí un testimonio claro de esta visión compartida y que este gobierno junto con esta importante organización hemos venido trabajando de forma conjunta para lograr objetivos que tenemos comunes, lograr que los habitantes de nuestro estado vivan con mayor calidad de vida.<sup>83</sup>

Como es notorio, en el mensaje político emitido por Enrique Peña Nieto incluye pronunciamientos de carácter político destacando logros de gobierno, ofrece beneficiar al movimiento Antorchista desde su gobierno y realiza proyecciones políticas y de gobierno sobre el futuro del país. De esta manera, el Gobernador del Estado de México, además de promocionar su imagen exhibiendo sus logros en este evento transmitido por Televisa, se encuentra apoyando a su partido político en plena campaña electoral intermedia, lo cual

---

<sup>83</sup> Verónica Sánchez, *Aprovecha Peña festejo de Antorcha, "Reforma"*, México, 22 de junio de 2009.

afecta la equidad en la competencia. Así la mayor infracción la constituye la transmisión del evento ya que de este modo se logró una mayor exposición del PRI.

También, el Gobernador del Estado de México asistió a diversos eventos de campaña del Partido Revolucionario Institucional en los estados de San Luis Potosí, Guanajuato, Morelos y Querétaro, en los cuales emitió discursos tendentes a brindar su abierto apoyo y solicitar el voto ciudadano a favor de los candidatos del partido mencionado tanto a la Elección a Diputados Federales como a las locales o municipales que se celebraban en estas entidades.

En Querétaro estuvo el sábado 30 de mayo y, ante cinco mil mujeres, presentándose como un simple militante y amigo de José Calzada, candidato a Gobernador por la Alianza PRI-PANAL, promovió el voto a su favor, asegurando un seguro triunfo gracias a las mujeres, mismas que enalteció con términos que evocaban los lemas del PRI<sup>84</sup>.

Unos días más tarde, el sábado 13 de junio, en Cuernavaca (Morelos), participa en un *mitin* del candidato a la Alcaldía de Cuernavaca elogiando al PRI como el partido que sanará la economía y regenerará los empleos en el país<sup>85</sup>. Llama la atención que en una contienda local, argumente sobre las mejoras que tendría el país en general con el PRI gobernando.

Al día siguiente, domingo 14 de junio, en un *mitin* de la candidata a la Alcaldía de León (Guanajuato), volvió a presentarse como un modesto servidor que avala la campaña de la candidata a alcaldesa, Bárbara Botello, y los candidatos a diputados, pidiendo para ellos la confianza que les permita servir<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> Cfr. Francisco Ortiz, *Incumple Peña acuerdo del IFE, "Reforma"*, México, 26 de junio de 2009.

<sup>85</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>86</sup> Cfr. Francisco Ortiz, *op. cit.*

Por último, el sábado 20 de junio, a tan solo 15 días de la contienda electoral, acude a San Luís Potosí (San Luís Potosí), en un *mitin* de Fernando Toranzo, candidato a la Gubernatura del Estado, presentó al PRI como el mejor partido de México, capaz de llevar al país lejos del engaño como había acreditado en sus acciones de gobierno<sup>87</sup>.

Obviamente, el contenido de los discursos del Gobernador del Estado de México en las campañas electorales del PRI tiene la intención de destacar a dicho partido como la opción, no sólo para las entidades en donde se encuentra, sino para todo el país. También puede notarse como ha realizado tales actividades con conciencia del cargo público que ocupa, al grado que, retóricamente, tuvo que aclarar que no iba en calidad de gobernador, sino en calidad de militante. Así, Enrique Peña Nieto realizó actividades de militancia los fines de semana, lo cual es su derecho pero al mismo tiempo propició su presencia en los medios de comunicación para contar con mayores espacios en los noticieros.

Otra estrategia de Enrique Peña Nieto para hacer proselitismo a favor del PRI fue hacerlo indirectamente a través de la actriz Angélica Rivera quien dio discursos políticos invitando a votar por el PRI, por ejemplo, en el municipio de Huixquilucan en el Estado de México a favor del candidato Alfredo de Mazo:

«Lo que ustedes no saben es que yo pertenezco a este Municipio y por eso estoy aquí, para apoyar a Alfredo del Mazo», manifestó. [...] Ella fue quien cerró los discursos con una breve participación. «Este 5 de julio yo voy a venir a votar con todos ustedes, ¿me van a venir a acompañar?», preguntó a unos mil asistentes que respondieron en coro que sí. «Porque yo quiero tener en este Municipio de Huixquilucan a un Presidente Municipal como es Alfredo del Mazo», expresó. Rivera confesó tener dos años de residencia en el Municipio y apoyar a Del Mazo por convicción<sup>88</sup>.

Dicha acción podría considerarse la legítima participación de una ciudadana en un acto electoral que promueve a una determinada fuerza

---

<sup>87</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>88</sup> Lorena Morales, *Sale priista "la Gaviota"*, "Reforma", México, 27 de junio de 2009.

política. Hasta ahí sería un caso sin mayor importancia. No obstante, dada su relevancia artística y su relación sentimental con Enrique Peña, esta participación tuvo una cobertura extraordinaria en los medios de comunicación lo que termina afectando la equidad de la elección y favoreciendo al PRI. Lo singular es que no puede ser sancionada porque la Ley solo regula las acciones de quienes compiten por un cargo público o quienes son permisionarios o propietarios de los medios de comunicación. Dicho en otras palabras, Angélica Rivera utiliza su figura pública para promocionar al PRI y a Peña Nieto, pero, al no ser candidata a cargo público alguno no viola la Ley.

Las apariciones públicas de Angélica Rivera, como novia del Gobernador y, no como actor político, se convirtieron en uno de los pilares sobre los que el PRI, y más concretamente Enrique Peña Nieto, realizaron campaña política en los medios de comunicación eludiendo las restricciones y controles pretendidos por la reforma electoral de 2007-2008.

### **3.4 La actuación del Consejo General del Instituto Federal Electoral**

Ante los hechos descritos en este capítulo, el Partido Acción Nacional presentó, a través de su representante propietario, el C. Roberto Gil Zuarth, seis quejas ante el Instituto Federal Electoral contra el Gobernador Enrique Peña Nieto, por la utilización de recursos públicos y la injerencia del gobierno mexiquense en la campaña electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional, es decir, por afectar el principio de equidad en la contienda electoral. El proceso fue el siguiente:

- El 22 de junio de 2009, presentó un escrito solicitando procedimiento especial sancionador contra la participación de Peña Nieto en la celebración del 35 aniversario del Movimiento Antorchista el 21 de junio

y su difusión a través del sitio de internet del gobierno de México y en las ediciones del 22 de junio de los periódicos *Reforma* e *Impacto*<sup>89</sup>.

- El 24 de junio de 2009, presentó un escrito solicitando procedimiento especial sancionador por la difusión por televisión, desde el día 22 de junio, de un *spot* publicitario promocional del mismo evento y de la participación de Peña Nieto, entre otros medios, en frecuencia abierta canal de las estrellas y XEW-TV. Se solicitó entonces sanción para el PRI y el Gobernador<sup>90</sup>.
- El mismo 24 de junio, el representante del PAN presentó un escrito en el que denuncia la asistencia de Peña Nieto acompañado de su familia y de la C. Angélica Rivera a la grabación en Toluca, el 9 de junio, del programa “Programa especial para papá” para Televisa y la posterior cobertura en programas de Televisa como *Primero Noticias* y *Hoy*, de la participación protagónica del Gobernador. El programa fue emitido el 21 de junio con numerosas imágenes del titular del Ejecutivo de la Entidad.

Ante esta tercera denuncia el propio Consejo General ordenó un proceso sancionador acumulándolo a los anteriores<sup>91</sup>.

- El 24 de junio, el representante del PAN presentó un tercer escrito en el que denuncia la asistencia, con posible uso de recursos públicos, de Enrique Peña Nieto a actos electorales celebrados el 20 de junio en

---

<sup>89</sup> Cfr. CG363/2009. Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador incoado por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto, Gobernador del Estado de México, Televimex S.A. de CV., Organización Antorcha Campesina A.C. por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/200/2009 y sus acumulados SCG/PE/PAN/CG/205/2009, SCG/PE/PAN/CG/209/2009, SCG/PE/PAN/CG/210/2009, SCG/PE/PAN/CG/219/2009 y SCG/PE/PAN/CG/232/2009, pp. 668-678.

Esta actuación concretamente constituyó el expediente SCG/PE/PAN/CG/200/2009.

<sup>90</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 678-686. Esta actuación constituyó el expediente SCG/PE/PAN/CG/205/2009.

<sup>91</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 686-701. Al expediente se le otorgó la clave SCG/PE/PAN/CG/209/2009.

San Luis Potosí y su posterior difusión en prensa, radio, e internet, y la omisión del PRI de la vigilancia de sus militantes<sup>92</sup>.

- El 26 de junio, una vez más el representante del PAN presentó una queja administrativa en modalidad de proceso especial sancionador por actos imputables a Enrique Peña y al PRI consistentes en un mensaje en el acto de arranque de una campaña del grupo Televisa que induce indebidamente al electorado y que utilizan recursos públicos con fines de promoción personalizada masiva de un servidor público. Este acto que fue ampliamente difundido<sup>93</sup>.
- El 29 de junio, el Director General de la Unidad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos presentó un oficio por el cual remite una queja del 24 de junio del representante propietario del PAN en la que, respecto a los hechos del aniversario de Antorcha Campesina y su posterior difusión, considera que, al tener efectos de propaganda política, corresponde una fiscalización que garantice el cumplimiento del tope de gastos de campaña<sup>94</sup>.

Tras la acumulación de estos expedientes “por tratarse de hechos vinculados entre sí y a efectos de evitar el dictado de resoluciones contradictorias”<sup>95</sup>, se realizaron diversas actuaciones:

- El 15 de julio, se integró diversa documentación enviada por el Comité de Radio y Televisión del IFE y los representantes de Televimex, *Impacto y Reforma*, recibida entre el 8 y 9 de julio<sup>96</sup>.

---

<sup>92</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 701-723. Esta actuación constituyó el expediente SCG/PE/PAN/CG/210/2009.

<sup>93</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 723-739. Esta actuación constituyó el expediente SCG/PE/PAN/CG/219/2009.

<sup>94</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 739-745. Esta actuación constituyó el expediente SCG/PE/PAN/CG/232/2009 que se acumuló a los anteriores.

<sup>95</sup> CG363/2009, p. 701. Cfr. pp. 723, 739 y 745.

<sup>96</sup> Cfr. CG363/2009, pp.746-749.

- El 13 de julio, se celebró “la audiencia de pruebas y alegatos a la que se refiere el artículo 369 del COFIPE”<sup>97</sup>. Con ocasión de ella, se reciben escritos del PAN, de Peña Nieto y del PRI. En audiencia de mérito se reciben escritos de Televimex y de Antorcha Campesina.

El 21 de julio el Consejo General emite la Resolución 363/2009. El cuerpo de la Resolución, tras desestimar la improcedencia, sistematiza los agravios en siete: a) actos de promoción personalizada de Peña Nieto, b) la transgresión del principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, c) difundir en televisión un promocional dirigido a influir en las preferencias electorales, d) la difusión en televisión de propaganda política, e) la contratación por el PRI de promocionales dirigidos a influir en las preferencias electorales, f) la difusión por Peña Nieto de propaganda gubernamental en época de campaña, g) la omisión del PRI de vigilar a sus militantes<sup>98</sup>.

Tras aceptar la existencia de los hechos se hace el pronunciamiento de fondo que declara infundadas las irregularidades a), b), d), e) y f) atribuidas a Enrique Peña Nieto; la irregularidad c) atribuida a Televimex y a Antorcha Campesina; y la irregularidad g) atribuida al PRI; remitiendo al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí para que determine lo que corresponda en el ámbito de sus atribuciones<sup>99</sup>.

Dos consejeros electorales, Marco Antonio Gómez Alcantar y Marco Antonio Baños Martínez, emitieron un voto razonado a favor del proyecto de resolución salvo en su punto quinto que remitía el caso al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí<sup>100</sup>. Se pronuncian contra esta remisión porque, contra lo afirmado en la Resolución que considera que la autoridad administrativa local es quien debe pronunciarse sobre hechos

---

<sup>97</sup> CG363/2009, p. 749.

<sup>98</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 840-842.

<sup>99</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 936-982.

<sup>100</sup> Cfr. CG363/2009, pp. 984- 992.

de procesos electorales locales, sostienen que es el IFE quien tiene, en virtud del artículo 347 del Código Electoral, competencias en el caso y es, la vía procesal, como debe realizarse el procedimiento sancionador. Además, anteriormente, el Consejo General ya había realizado un procedimiento sancionador contra Demetrio Sodi por actos en un proceso electoral del Distrito Federal. Por otro lado, tras reconocer la competencia del IFE en el asunto, considera que el caso no procede porque ya hay tesis en sentencias que consideran que la sola asistencia de servidores públicos en días inhábiles no está prohibida por Ley<sup>101</sup>. Así pues, por otras razones a las contenidas en la Resolución, coincide en sus conclusiones.

### **3.5 Resolución del Tribunal Electoral**

El Partido Acción Nacional interpuso, el 26 de julio, un Recurso de Apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contra la Resolución 363 del Consejo General del IFE. Esto hizo que el asunto se analizara nuevamente en otro ámbito y se emitiera sentencia<sup>102</sup>. El recurso fue turnado a Flavio Galván Rivera quien fue el magistrado ponente.

El Gobernador del Estado de México adujo que el caso era improcedente por incumplimiento del plazo establecido<sup>103</sup>, pero la Sala del Tribunal la consideró presentada en plazo inferior a cuatro días, pues la Resolución aunque correspondía al día 21 de julio, fue aprobada en los primeros minutos del día 22.

---

<sup>101</sup> Se refieren explícitamente a la Tesis de la Sentencia XII/2009 del TEPJF. Cfr. CG363/2009, p. 991.

<sup>102</sup> Recurso de Apelación. Expediente: SUP-RAP-231/2009. Recurrente Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Terceros interesados: Enrique Peña Nieto, Gobernador Constitucional del Estado de México y otros. Magistrado ponente: Flavio Galván Rivera. Secretaria: Marbella Iliana Rodríguez Orozco.

<sup>103</sup> Artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, referido en SUP-RAP-231/2009, p. 140.

La sentencia recoge, para su posterior evaluación, los agravios señalados por el recurso del PAN en la Resolución 363 del Consejo General. Según la apelación, estos agravios eran: primero) “la inadecuada valoración de cada una de las denuncias interpuestas, lo cual se tradujo en una indebida acumulación de expedientes”<sup>104</sup>; y segundo, tercero y cuarto) la violación de los principios de legalidad y exhaustividad al pasar por alto conductas que trasgredían la equidad e imparcialidad de los recursos públicos en contiendas electorales respecto a los hechos de San Luis Potosí<sup>105</sup>, los hechos del Aniversario de Antorcha Campesina<sup>106</sup> y los hechos de los programa de Televisa<sup>107</sup>.

En su estudio, el Tribunal, procede a analizar de manera individual cada uno de los hechos objeto de denuncia, empezando por la denuncia que considera un agravio la acumulación. El Tribunal considera que la acumulación no tiene más que un efecto intraprocedimental sin que trascienda a la Resolución, y considera infundado el pretendido agravio pues, con él no se modifica el esquema de deliberación del Consejo General y hay bastantes referencias legislativas que justifican esta economía procesal que, a la par, evita sentencias contradictorias sobre asuntos similares, sin que suponga detrimento de los derechos de las partes intervinientes<sup>108</sup>.

Respecto a la asistencia de Enrique Peña Nieto a la campaña electoral en San Luis Potosí se estudiaron dos aspectos. El primero se refiere a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se declaró incompetente para conocer la denuncia. La sentencia confirma la incompetencia del Consejo General al respecto y, por lo tanto, lo infundado de este concepto de agravio. El

---

<sup>104</sup> SUP-RAP-231/2009, p. 142.

<sup>105</sup> *Cfr.* SUP-RAP-231/2009, pp. 149-162.

<sup>106</sup> *Cfr.* SUP-RAP-231/2009, pp. 161-174.

<sup>107</sup> *Cfr.* SUP-RAP-231/2009, pp. 149-183.

<sup>108</sup> Extractamos la argumentación al respecto del Tribunal que puede verse en SUP-RAP-231/2009, pp. 184-197.

segundo aspecto, fue el agravio del deficiente análisis de la violación de imparcialidad por el uso de recursos públicos establecido en el artículo 134 constitucional. Pero, como establece el TEPJF, siendo incompetente el Consejo General, el análisis exhaustivo hubiera resultado inoperante.

Sobre el tercer agravio la Sala Superior consideró infundada que no hubiera exhaustividad<sup>109</sup>; inoperante por genérico el argumento de una indebida valoración de pruebas<sup>110</sup>; infundado que el Consejo General no investigara el origen del promocional del Movimiento Antorchista, pues la Ley sólo prohíbe la contratación por particulares y Televimex declaró que dicha difusión no fue pagada<sup>111</sup>; y desestimó –a tenor del COFIPE– que fuese propaganda prohibida la promoción de dicho acto en el portal de internet del Estado de México.

El cuarto agravio también fue completamente desestimado. La Sala Superior lo consideró por un lado, inoperante pues no se ofrecía ningún razonamiento y por otro, infundado el agravio de la insuficiente investigación del uso de recursos públicos pues esta fue exhaustiva. Más relevante aun es la consideración de infundado el fraude a la Ley pues no hay prueba fehaciente del dolo<sup>112</sup>.

Posteriormente, la autoridad responsable investigó si la participación de Enrique Peña en el evento celebrado en el Estadio Azteca con motivo del 35 aniversario del Movimiento Antorchista, promocionaba en forma personalizada al Gobernador del Estado de México o si emitió un mensaje de apoyo al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos con el propósito de influir en la contienda electoral.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó por unanimidad la resolución del Consejo General del

---

<sup>109</sup> SUP-RAP-231/2009, p. 205.

<sup>110</sup> SUP-RAP-231/2009, p. 209.

<sup>111</sup> SUP-RAP-231/2009, p. 217.

<sup>112</sup> *Cfr.* SUP-RAP-231/2009, p. 229-256.

Instituto Federal Electoral que declaró infundado el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Revolucionario Institucional, del Gobernador del Estado de México, Televimex S.A. de C.V. y la Organización Antorcha Campesina; estipulando que, en ningún momento, se promovió alguna candidatura, se invitó a votar por algún candidato o se incluía su nombre o imagen para promocionarse. Y que, en consecuencia, no se vulneró el artículo 134 de la Constitución por las siguientes razones:

- a) No es factible sostener que Enrique Peña Nieto, Gobernador del Estado de México, esté promoviendo su imagen, en forma personalizada, con motivo de un procedimiento electoral, porque es un hecho notorio que el aludido funcionario no está conteniendo para algún cargo de elección popular.
- b) Los pronunciamientos de Enrique Peña Nieto, Gobernador del Estado de México, en el acto de celebración del trigésimo quinto aniversario del Movimiento Antorchista se encaminaron a expresar, frente al auditorio, su postura con relación a algunos temas sociales.
- c) De la posición expuesta por el Gobernador del Estado de México, en su intervención, relativa a los objetivos que busca la organización social “Antorcha Campesina”, como es la lucha en contra de la pobreza y la desigualdad social, no se advierte que sus expresiones promuevan alguna candidatura, inviten a la ciudadanía votar por algún instituto político y mucho menos se observa referencia alguna al procedimiento electoral que se estaba llevando a cabo en esa fecha.<sup>113</sup>

Respecto a la asistencia de Enrique Peña Nieto a la campaña electoral en San Luis Potosí en apoyo al candidato del Partido Revolucionario Institucional Fernando Toranzo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con base en los elementos de la denuncia del Partido Acción Nacional se declaró incompetente para conocer la denuncia en la que se exponen faltas al artículo 134 constitucional por violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y en consecuencia con la equidad en la contienda electoral.

[...] Con lo previsto en el artículo 134, últimos tres párrafos, de la misma Ley Fundamental, se puede concluir que, en cuanto la obligación dirigida a los servidores públicos, de aplicar con

---

<sup>113</sup> Resolución SUP-RAP-231/2009 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin mengua del principio de equidad que debe prevalecer en la competencia electoral entre los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, siempre y cuando la conducta denunciada incida o pueda repercutir en la materia electoral federal.

Lo anterior porque tal Instituto no es el único órgano de autoridad que tiene competencia para conocer de los hechos que pueden constituir infracciones a la normatividad electoral, sino que el conocimiento de éstos, por lo que atañe a los Estados de la República y al Distrito Federal, se encomienda a las autoridades electorales locales, instituidas para ese efecto.<sup>114</sup>

La resolución de la Sala Superior evidencia que el PAN debió dirigirse a otras instancias si pretendía hacer efectiva la regulación sobre la utilización de los medios en materia electoral a la que se abocó la reforma constitucional de 2007-2008. Si se habían advertido presumibles violaciones a la reforma electoral en procesos locales, debieron presentarlas ante autoridades locales.

Incluso la resolución evidencia fallas en el entramado de la reforma constitucional, porque si bien Peña Nieto o su novia, no son actualmente candidatos a cargos de elección popular y, por lo tanto su actividad no puede ser sancionada, se ha realizado promoción de otros candidatos afines y un refuerzo de la imagen para una posible futura candidatura de elección popular.

\* \* \*

Las resoluciones del IFE y del TEPJF demuestran el éxito de las estrategias elusivas de Enrique Peña Nieto quién logró una mayor presencia en los medios que también favoreció a su partido, sin ser sancionados puesto que formalmente no violaron la ley. En nuestra opinión estas actividades afectaron la equidad de la contienda electoral pues permitieron una mayor difusión de las actividades del PRI y aunque, de acuerdo con la interpretación del IFE y del

---

<sup>114</sup> Resolución SUP-RAP-231/2009 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TEPJF no son violaciones a la ley, alteran el principio democrático de equidad, principio bajo el cual se realizó la reforma electoral.

Es necesario tener en cuenta que el poder de visibilidad que dan los medios a un político permite una mayor posibilidad de ser conocido, promovido y apoyado por la población. Tal es el caso del gobernador del Estado de México que al interactuar su vida pública con la privada cuenta con mayor cobertura en los medios de comunicación y altera el principio de equidad en la contienda sacando ventaja de visibilidad frente a otras figuras políticas.

Se trata de transformar a un gobernante y su obra en un *reality show*, perfectamente producido, calculado hasta en sus más mínimos detalles, mezclando lo público con su vida privada, creando una verdad aparente, un espectáculo continuo, un mundo onírico e idealizado, con ciertos tintes de melodrama<sup>115</sup>.

Considero que las acciones de promoción de obra pública por parte de Enrique Peña Nieto y su seguimiento en medios nacionales, alteran la equidad en los procesos electorales de otros estados. Sin embargo, al no estar la entidad de la que es gobernador en proceso electoral, no es aplicable la infracción a la que se refiere el artículo 347 inciso b) del COFIPE el cual prohíbe toda propaganda gubernamental durante el tiempo que duren las campañas electorales (en este caso, del 3 de mayo al 1 de julio de 2009). Una medida, implementada para superar casos como los del anterior Presidente de la República, que durante su mandato usaba la inauguración o promoción de obra pública con objetivos electorales.

El caso, incluso fue estudiado en el II Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral organizado por el TEPJF. Al respecto, Luis Efrén Ríos señala:

En efecto, el alcalde o gobernador de una entidad federativa ven en la propaganda institucional un activo político y sistemático para posicionarse ante el electorado, mucho tiempo antes de un año

---

<sup>115</sup> Jenaro Villamil, *La gran inversión*, "Proceso. Semanario de Información y Análisis", N° 1703, 21 de junio de 2009, p. 9.

electoral. El bombardeo publicitario de las instituciones es constante, toral y estratégico. Con ello el político pretende, en primer lugar, beneficiarse el para la próxima contienda, pero, también y sobre todo, hacer llegar el mensaje del buen gobierno que representa su partido para crear un buen ambiente de opinión pública para las futuras elecciones de sus partido<sup>116</sup>.

El caso Peña Nieto ha llegado hasta la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para exhortarlo a dejar de realizar actos propagandísticos en los medios de comunicación<sup>117</sup>. Lo que parece no haber tenido mucho efecto.

Si bien es cierto que el gobernador tiene derecho a militar y a tener una preferencia política los fines de semana, sin embargo, su presencia en diversos estados en los que se llevaron a cabo comicios electorales, garantiza que haya medios de comunicación y que estos lo transmitan en los noticieros. Esta sobreexposición termina con la equidad en los medios y con la prohibición de difundir propaganda personalizada que estipula el artículo 134 de la Constitución que dice:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público<sup>118</sup>.

Esta disposición, tras la reforma electoral, quedó recogida en el artículo 347 del COFIPE:

---

<sup>116</sup> Luis Efrén Ríos Vega, "La propaganda de los legisladores: libertad de comunicación política, equidad y fraude a la ley". Borrador preliminar para el II Observatorio Internacional de Justicia Electoral, organizado por Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF, durante los días 17 al 19 de noviembre de 2009. Texto consultado en [http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/II\\_Seminario\\_Internacional.htm](http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/II_Seminario_Internacional.htm) el 20 de mayo de 2010, p. 13.

<sup>117</sup> Véase versión de la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, 24 de junio de 2009, Legislatura LX, acceso a la red: <http://www.senado.gob.mx>, fecha de consulta 25 de mayo de 2010.

<sup>118</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, octavo párrafo.

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos del gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] c) El incumplimiento del principio de parcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; [...]<sup>119</sup>

La difusión de este evento también constituye una falta a lo dispuesto en el artículo 350 del COFIPE que establece limitaciones para los concesionarios o permisionarios de radio y televisión.

El agravio es evidente porque los gobernadores de los estados se encuentran obligados a mantener en todos sus actos una estricta imparcialidad para no influir indebidamente en la competencia electoral. Cabe recordar que uno de los objetivos de la reforma electoral fue impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y más aún, busca que quienes ocupan cargos públicos muestren total imparcialidad en las contiendas electorales.

Por lo tanto, desde el momento en el que Enrique Peña Nieto ocupa el cargo de Gobernador del Estado de México su labor tiene mayor impacto en la decisión de los votantes, por lo que se encuentra limitado por un marco jurídico (más estricto que el que debe atender un ciudadano o candidato común) que prohíbe que se incorpore activamente en las campañas políticas de su partido o que emita discursos solicitando el voto del electorado, ya que con ello, genera inequidad en la competencia electoral.

[...] 2. Los gobernantes ya no pueden utilizar los recursos públicos para promover su imagen personal en los espacios públicos, pero la compra de éstos les permite hacerlos en los espacios noticiosos.

---

<sup>119</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 347, 1, inciso c).

3. Todas las instancias de gobierno deben suspender la propaganda gubernamental a partir del inicio de las campañas electorales, pero mantienen (o quizás acrecientan) su presencia en los noticiarios.<sup>120</sup>

También se ocupó de este aspecto el II Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral, en el que Luis Efrén Ríos señaló:

La reforma de 2007, no obstante, trató de zanjar este problema de personalización de la política con el principio de neutralidad, por un lado, y con la prohibición de la propaganda personal de una entidad pública por el otro (Astudillo 2008: 147), pero generó el problema de la propaganda institucional que libremente se contrata en radio y televisión fuera de los plazos electorales, la cual se han convertido en verdaderas campañas previas, intensas y paralelas que pretenden influir en el electorado<sup>121</sup>.

Si bien la reforma electoral prohíbe que los partidos políticos contraten espacios en radio y televisión, Peña Nieto representa el caso propagandístico que más beneficio ha sacado de la propaganda institucional que aun está permitida pero que, exista o no un proceso electoral, produce inequidad. Además, la reforma cuenta con restricciones, respecto a las cuales Peña Nieto ha buscado estrategias publicitarias que cumpliendo la literalidad de la norma, lo hace acercándose tanto a su límite, que logra alterarla. Comparto el punto de vista de Granados Chapa “muchos vimos promoción personal contraria al artículo 134 constitucional, uso de recursos públicos y ostensible presencia ante las cámaras más allá de lo noticioso, por un extraño estrabismo en el IFE no se vio nada”<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> Jesús Cantú, *La Tv: desinterés electoral*, “Proceso. Semanario de Información y Análisis”, N° 1703, 21 de junio de 2009, p. 20.

<sup>121</sup> Luis Efrén Ríos Vega, “La propaganda de los legisladores: libertad de comunicación política, equidad y fraude a la ley”. Borrador preliminar para el II Observatorio Internacional de Justicia Electoral, organizado por Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF, durante los días 17 al 19 de noviembre de 2009. Texto consultado en [http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/II\\_Seminario\\_Internacional.htm](http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/II_Seminario_Internacional.htm) el 20 de mayo de 2010, p. 14.

<sup>122</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, *Plaza Pública / Peña y el Verde*, “Reforma”, México, 22 de julio de 2009.

De este modo la reforma electoral de 2008 protegió a la clase política de la intervención de los medios de comunicación, de las autoridades gubernamentales, del sector privado y de los ciudadanos mediante los tiempos oficiales asignados por el IFE, pero no resolvió el favoritismo de las televisoras pueden tener con la clase gobernante a través de la propaganda institucional, lo cual parece convertirse ahora en uno de los problemas centrales de los procesos electorales de la democracia.

## **CAPÍTULO 4:**

### **Las estrategias para eludir la reforma electoral del Partido Verde Ecologista de México en las elecciones de 2009**

En este capítulo, analizaré el caso de la difusión en medios de comunicación, en el periodo cercano a la precampaña electoral, del informe de labores del grupo parlamentario de la Cámara de Diputados del Partido Verde Ecologista de México. Dicho informe fue acreedor de cuatro Resoluciones del IFE<sup>123</sup> en las que se analizaba la presunta violación de las normas electorales por parte de las televisoras Televimex y Televisión Azteca, seis diputados federales

---

<sup>123</sup> Estas resoluciones son: 1) CG101/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Televimex, S.A. de C.V, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/042/2009; 2) CG102/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/043/2009; 3) CG103/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra de los diputados federales José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas, Francisco Elizondo Garrido, Pascual Bellizzia Rosique, Gloria Ángela B. Lavara Mejía y Alan Notholt Guerrero pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México; por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/045/2009; y 4) CG104/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/044/2009.

Pueden encontrarse en las actas de la sesión del Consejo General del IFE del 29 de mayo de 2009, pp. 45-445.

pertenecientes a la fracción parlamentaria del PVEM y al propio Partido Verde Ecologista de México.

#### **4.1 El informe de labores de los legisladores del grupo parlamentario del PVEM**

Desde el dieciocho al veinticuatro de marzo de 2009 se transmitieron en los canales de televisión XEW-TV canal 2, XHGC-TV canal 5 (ambas de Televimex), XHIMT-TV canal 7 y XHDF-TV canal 13 (ambas de Televisión Azteca), un *spot* contratado por los diputados federales del PVEM, en el que dramatizado y presentado como informe de labores de los diputados del Partido Verde, se da cuenta de la iniciativa de ley para castigar con pena de muerte a asesinos y secuestradores<sup>124</sup>. Este contenido coincidía con las propuestas de campaña del PVEM cuyo emblema aparecía en el promocional.

---

<sup>124</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, pp. 133-136 y 168; SG102/2009 del SCG/PE/CG/043/2009, pp. 239-241; SG103/2009 del SCG/PE/CG/045/2009, pp. 312-314; SG104/2009 del SCG/PE/CG/044/2009, pp. 405-407.

En el spot, transcrito por el propio IFE en la Resolución, aparecen los diálogos y las imágenes que se describen a continuación:

*Voz Mujer:* Bueno (imagen mujer contesta el teléfono)

*Voz Hombre:* O consigues la lana o ya sabes que le espera a tu hija (imagen hombre con un cigarro)

*Voz Mujer:* Por ... no le hagan nada (imagen hombre cierra teléfono celular)

*Voz Mujer:* Ten hija (imagen mujer entregando dinero a otra mujer)

*Voz Hombre:* Diles que ya saben lo que tienen que hacer con la chava (imagen hombre hablando por teléfono celular)

*Voz Mujer:* Que le habrán hecho a mi hija? En dónde estará? (imagen dos mujeres junto a un teléfono)

*Voz Mujer:* Tenemos que darle al país las armas necesarias para acabar con esta plaga por eso diputadas y diputados del Partido Verde presentamos una iniciativa de ley que castiga con pena de muerte a secuestradores y asesinos (imagen mujer de pie dos hombres sentados a la izquierda y a la derecha, al fondo bandera nacional).

*Texto en pantalla:* En la parte inferior a la última imagen descrita, aparece la siguiente leyenda: "Diputada Gloria Lavara. Informe de labores. Diputados plurinominales del Partido Verde". Segundos después, en la parte superior a la misma imagen, aparece un cintillo con diversos nombres identificados de Diputados del Partido Verde Ecologista de México.

*Voz en off:* Partido Verde (Imagen a la derecha emblema Cámara de Diputados LX Legislatura; a la izquierda emblema Partido Verde Ecologista de México).

Dicho *spot*, captado en doscientas seis ocasiones por el monitoreo del IFE, tuvo una pequeña variación a partir del diecinueve de marzo cuando se aclaró que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no contrató dicha transmisión y que la contratación fue realizada directamente por los seis diputados en su calidad de diputados integrantes del grupo parlamentario del PVEM. Estos *spots* no habían sido incluidos en la pauta de transmisión de mensajes de los partidos políticos elaborada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Por su parte, la representante propietaria ante el Consejo General del IFE del PVEM, Diputada Sara Castellanos, declaró “haber tenido conocimiento de dicha contratación amparada en el artículo 228, párrafo 5° del COFIPE”<sup>125</sup>.

## **4.2 Las actuaciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral**

El proceso inició con un aviso, dado el 21 de marzo, del Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del IFE al Secretario Ejecutivo del IFE en el que avisa la emisión de setenta y cuatro *spots* que no fueron ordenados por el Instituto. Se iniciaron actuaciones aclaratorias y mientras tanto se continuaron emitiendo.<sup>126</sup>

Enterado el Secretario del Consejo General, inició el expediente contra Televimex en el que coadyudó el Partido Social Demócrata. Con las averiguaciones se reconoció que los *spots* fueron contratados directamente por los diputados federales Alan Notholt Guerrero, Carlos Alberto Puente, Francisco Elizondo, José Antonio Arévalo, Pascual Bellizzia y Gloria Ángela Lavara<sup>127</sup>,

---

Fin del promocional.

<sup>125</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, pp. 174-176.

<sup>126</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, pp. 132-136 y 139.

<sup>127</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, pp. 138-139.

que al no haber sido ordenados por el IFE presentaban indicios de “la probable trasgresión a la normatividad electoral particularmente en lo previsto en el artículo 350, párrafo uno, inciso b) del COFIPE”<sup>128</sup>. Se tramitó por separado a cada uno de los indiciados y, tras una discusión en lo general en la que se analizaron en conjunto se pasó a discutir cada uno de ellos.

La primera resolución estudió la actuación de Televimex, considerando infundado que hubiera infringido los artículos 41 de la Constitución y 350 del COFIPE al emitir ciento veintinueve *spots* no ordenados por el IFE<sup>129</sup>. La segunda resolución estudió la actuación de Televisión Azteca, considerando por unanimidad infundado que hubiera infringido los artículos 41 de la Constitución y 350 del COFIPE al emitir setenta y siete *spots* no ordenados por el IFE<sup>130</sup>. Estos pronunciamientos se justifican porque, además de que no existe prohibición expresa para vender tiempo a los servidores públicos, al ser contratada, se estipuló que los diputados entraban en la excepción del párrafo 5 del artículo 228 del COFIPE. Si bien no documentaban este derecho, tampoco hubieran tenido facultades para hacerlo. El Consejo General consideró que el *spot* no cumplía los requisitos de la excepción invocada: primero, porque fue contratado fuera de los cauces institucionales y pagados con recursos de seis personas concretas; y segundo, por incluir innecesariamente el emblema del partido con intención de influir en la ciudadanía. A pesar de esto, el IFE determinó que la televisora no “se encontró en aptitud de conocer la ilegalidad o no de las conductas desplegadas por los diputados que contrataron dicha difusión”<sup>131</sup>.

---

<sup>128</sup> SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, p. 139.

<sup>129</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, Litis, p. 166.

<sup>130</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/043/2009, Litis, p. 231.

<sup>131</sup> SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, Pronunciamiento de fondo, pp. 180; y su paralelo SG102/2009 del SCG/PE/CG/043/2009 Pronunciamiento de fondo, pp. 246.

Estas resoluciones fueron aprobadas por unanimidad, incluyendo por mayoría una propuesta de engrose realizada por el Consejero Alfredo Figueroa sobre el criterio de implementación del artículo 228 del COFIPE<sup>132</sup>.

La tercera resolución estudió si los diputados federales ordenaron la difusión de propaganda política en televisión. Los consejeros consideraron, por mayoría, fundado que violaba el artículo 41 constitucional en relación con el 49 y el 347 del COFIPE<sup>133</sup>. Para eso, se analizó si la difusión fue realizada dentro de los límites establecidos por la normatividad electoral federal. El primer aspecto fue determinar que se trataba de propaganda política pues, contratados con recursos privados, sin dar cuenta de las actividades propias de las que supuestamente se informaba, y empleando el emblema del partido, se busca influir en los ciudadanos sobre un tema de interés social vinculado a otro promocional desplegado por el PVEM. El Consejo General argumentó en el pronunciamiento de fondo que no podía considerarse dentro de la excepción invocada por ellos (establecida por el artículo 228 del COFIPE) pues ni fue pagado con recursos públicos ni fue propaganda dentro de los cauces institucionales. Por lo tanto, no cumpliendo los requisitos de esta excepción, aún siendo ellos diputados federales, lo que realizan es propaganda emitida por personas físicas lo cual constituye una infracción a la normatividad electoral<sup>134</sup>.

Según explica la resolución, la reforma electoral, en unos de sus puntos angulares, explicitó y clarificó la prohibición mercantil establecida en el 41 constitucional con tres objetivos “abaratar la contienda electoral entre partidos, garantizar la equidad de las prerrogativas de los partidos políticos en radio y televisión, y garantizar que terceros no incidan durante la campaña electoral”<sup>135</sup>.

---

<sup>132</sup> Cfr. SG101/2009 del SCG/PE/CG/042/2009, pp. 130-131 y 127- 128; y su paralelo SG102/2009 del SCG/PE/CG/043/2009, pp. 183-184 y 182-183.

<sup>133</sup> Cfr. SG103/2009 del SCG/PE/CG/045/2009, Litis, p. 303.

<sup>134</sup> Cfr. SG103/2009 del SCG/PE/CG/045/2009. Pronunciamiento de fondo, pp. 314-330.

<sup>135</sup> SCG/PE/CG/045/2009, p. 327.

Y, aunque, la ley electoral tenía una excepción esta no aplica en el caso del PVEM, por lo que esta contratación se considera propaganda político electoral que afecta la equidad electoral. Tampoco pueden protegerse por el fuero que les otorga el artículo 61 constitucional pues lo infringido es estrictamente de carácter mercantil, para lo cual el IFE es la única autoridad. Tras un detallado análisis de la falta y dada su especial gravedad se estableció la individualización de las sanción establecida por el artículo 354, párrafo 1, inciso d) del COFIPE.<sup>136</sup>

El Consejo General, por mayoría, incluyó tres engroses. El primero se refirió a la valoración del contenido promocional; el segundo, declaró fundada la infracción en virtud del artículo 347 y 49 del COFIPE; y el tercer engrose, sobre la pertinencia de dar vista a la Cámara de Diputados y la Unidad de Fiscalización. Un cuarto engrose sobre medidas correctivas y preventivas fue rechazado<sup>137</sup>.

Por su parte los Consejeros Marco Antonio Gómez y Marco Antonio Baños dieron un voto particular al considerar que la tercera resolución contenía deficiencias legales, entre ellas la violación del principio de legalidad al introducir una distinción, acerca de si los mensajes fueron pagados con recursos públicos o privados, que no está en el artículo 134 constitucional; la contradicción de considerar a los diputados simultáneamente servidores públicos (en base a lo cual da aviso a la Contraloría de la Cámara) y particulares (con lo que les aplica el artículo 354 inciso b) del COFIPE); o la inadecuada calificación del *spot* como propaganda político electoral. También subrayan que la litis debió estudiar si se estaba en la excepción al artículo 134

---

<sup>136</sup> Cfr. SG103/2009 del SCG/PE/CG/045/2009. pp. 327-330.

<sup>137</sup> Cfr. SG103/2009 del SCG/PE/CG/045/2009. pp. 264-268.

de la Constitución establecida en el artículo 228 del COFIPE. Estas razones les hizo pronunciarse en contra de los resolutivos primero y segundo.<sup>138</sup>

La última resolución, aprobada por mayoría, considera fundado que el Partido Verde Ecologista de México incumplió su deber de cuidado que, como instituto político, debe tener respecto a sus militantes<sup>139</sup> establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del COFIPE que señala:

“Artículo 38

a. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos [...]

Esto se justifica en la resolución, porque las infracciones cometidas por los diputados son el correlativo del incumplimiento de las obligaciones del garante por haber aprobado o tolerado las conductas dentro de las actividades del partido y posibilita la sanción al partido independientemente de la sanción individual a cada uno de los infractores directos. Hay, de acuerdo a jurisprudencia anterior del TRIFE, una *culpa in vigilando* sobre las personas a su cargo ya que estuvo en posibilidad de atender su deber de cuidado y, sin embargo, no hizo ninguna actuación teniendo pleno conocimiento del hecho ilícito. Esta actitud pasiva, sin actuar diligentemente implementando medidas denotan su irresponsabilidad para corregir la conducta de los servidores públicos. Por lo tanto, el Consejo General, consciente de la gravedad especial

---

<sup>138</sup> Cfr. Voto particular que emiten los Consejeros Electorales Marco Antonio Gómez Alcantar y Marco Antonio Baños Martínez en relación con el Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de los Diputados Federales José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas, Francisco Elizondo Garrido, Pascual Bellizza Rosique, Gloria Ángela B. Lavara Mejía y Alan Notholt Guerrero pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México; por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de Expediente SCG/PE/CG/045/2009.

Cfr. Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del IFE de 29 de marzo de 2009, pp. 340-356.

<sup>139</sup> Cfr. SG104/2009 del SCG/PE/CG/044/2009. Litis, pp. 396-397.

de la infracción, estableció una multa de \$9,480,641.99, cantidad que consideró no mermaba el patrimonio del partido (pues es tan solo el 4% de lo asignado ese año) y, a la vez, era suficientemente ejemplar.<sup>140</sup>

El Consejo General rechazó el inicio de un procedimiento sancionar por actos anticipados de campaña propuesto por la Consejera María Macarita Elizondo. Se incluyeron dos votos particulares de los Consejeros Marco Antonio Baños y Marco Antonio Gómez; y un voto razonado de María Macarita Elizondo, que, finalmente, no fue presentado.<sup>141</sup>

El voto particular de los consejeros Marco Antonio Baños y Marco Antonio Gómez abordó dos aspectos. En el primero consideran incorrecta la valoración de la difusión del informe respecto del artículo 134 constitucional y el 228 del COFIPE. En el segundo se señala una inadecuada aplicación del termino *culpa in vigilando*. Con su voto, muestran que el Partido Verde no tenía ninguna relación con la contratación del *spot*.<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> Cfr. SG104/2009 del SCG/PE/CG/044/2009. Pronunciamiento de fondo, pp. 404-437.

<sup>141</sup> Cfr. SG104/2009 del SCG/PE/CG/044/2009, pp. 368-370 y 438-445.

<sup>142</sup> Cfr. Voto particular que emiten los Consejeros Electorales Marco Antonio Gómez Alcantar y Marco Antonio Baños Martínez en relación con el Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de Expediente SCG/PE/CG/044/2009.

Cfr. Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del IFE de 29 de marzo de 2009, pp. 438-445.

### **4.3 El recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

Inconforme con la resolución del IFE que lo sancionaba, el 6 de abril, el Partido Verde Ecologista de México interpuso un recurso de apelación ante el Secretario General del IFE quien lo remitió a la Sala del TRIFE<sup>143</sup>. También por su parte, el 10 de abril, los diputados federales interpusieron recurso de apelación impugnando la Resolución del IFE que los había sancionado<sup>144</sup>. Las demandas se aceptaron, se tramitó el expediente que quedó cerrado el 20 y 22 y, tras su acumulación, se procedió a elaborar los proyectos de sentencia<sup>145</sup>.

La Apelación se basa en unos agravios conforme a los cuales se aspira a que se revoquen la resoluciones impugnadas por ser contrarias a Derecho. Los Diputados señalaron los siguientes agravios<sup>146</sup>:

- Falta de fundamentación y violación del artículo 14 constitucional.
- Inexacta aplicación de la Ley al considerar los promocionales propaganda político electoral.
- Sanción excesiva por calificarlo como grave especial sin acreditar dolo ni beneficio.

El Partido, por su parte, hizo valer los siguientes agravios<sup>147</sup>:

---

<sup>143</sup> Recurso de Apelación. Expedientes: SUP-RAP-75/2009. Recurrente: Partido Verde Ecologista de México contra la Resolución 104/2009 del Consejo General del IFE que resolvía el Exp.SCG/PE/CG/044/2009.

<sup>144</sup> Recurso de Apelación. Expedientes: SUP-RAP-82/2009. Recurrente: Diputados Federales pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México contra la Resolución 103/2009 del Consejo General del IFE que resolvía el Exp.SCG/PE/CG/045/2009. Este Recurso fue acumulado al anterior.

<sup>145</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 8-9.

<sup>146</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 9-10.

- Resolución sin fundamentación ni fundamentación, pues no consideró precedentes o jurisprudencias.
- No distinguió partidos políticos de otros entes.
- Carece de fundamento la *culpa in vigilando*.
- La coincidencia de contenidos del promocional con los programas del PVEM no conlleva la participación del partido en aquél.
- El hecho de que el pago de los promocionales fuese privado impedía que se hubiera podido violar el artículo 134 constitucional.
- Se estableció una sanción ilegal, desproporcionada y con alta calificación.

El Tribunal Electoral estudió a fondo, en primer lugar, el asunto interpuesto por los diputados considerando sustancialmente fundada la apelación. La argumentación del alto Tribunal repasa las razones por las que el Consejo General basándose en los siguientes hechos: que fueron doscientas seis emisiones, que estas no estaban dentro de la pauta dada por el IFE, no fueron contratadas por el Congreso y que el contrato se había realizado entre las televisoras y los diputados, determinó: 1) que no eran propaganda gubernamental; 2) que eran propaganda política sobre un tema, pues tenían la finalidad de influir, sin referir las propias acciones al efecto; y 3) que era propaganda político electoral que, por los elementos alusivos al PVEM, estaba fuera de los límites del artículo 41 constitucional. Siguiendo este razonamiento, el Consejo General, consideró que la contratación y difusión de dichos promocionales violentaba la normativa electoral y, especialmente, el artículo 41 de la Constitución.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Cfr. SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 10-12.

<sup>148</sup> Cfr. SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 13-14.

Sin embargo, el TEPJF abandona el estudio de si alcanzaban la excepción del artículo 228 del COFIPE e inicia una argumentación radicalmente distinta a partir de la Soberanía Popular que constituye el pilar de una República Representativa ejercida en los Poderes de la Unión o en los de los Estados. Subraya que estos se renuevan mediante elecciones libres efectuadas por sufragio universal que, a través de los partidos, permiten la representación y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder político. Tras recordar que el Poder Legislativo se ejerce en un Congreso General dividido en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores –siendo inviolables los integrantes de dichas Cámaras– que regulan su propio funcionamiento mediante la Ley Orgánica del Congreso, llega al grupo parlamentario, cuya caracterización es relevante para el asunto estudiado.<sup>149</sup>

Los grupos parlamentarios –considera la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación– son formas de organización por afinidades que, usualmente son coincidentes con los programas de los partidos; pero no son, de ninguna manera, partidos políticos al interior del Congreso que es un Poder de la República. Estos agrupan a los legisladores por afiliación de partidos y así, garantizan la expresión de corrientes en el órgano legislativo<sup>150</sup>. Incluso, en el caso de la Cámara de Senadores, se precisa aún más la definición de grupo parlamentario al subrayar que son agrupaciones de senadores del mismo partido para coadyudarse en las funciones legislativas: sirven para formar criterios comunes que mejoren el cumplimiento de sus objetivos de representación política<sup>151</sup>.

La argumentación continúa considerando que teniendo la soberanía del pueblo el cauce del Poder Legislativo, se accede, mediante los partidos, a este

---

<sup>149</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 15-16.

<sup>150</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 16-17. Aquí el TEPJF se basa, y cita explícitamente, los artículos 26, párrafo primero y 30 de la Ley General del Congreso.

<sup>151</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, p. 16. Aquí el TEPJF se basa, y cita explícitamente, los artículos 71, 76 y 78 de la Ley General del Congreso.

poder público como representante del pueblo. Así en un sentido estricto, los legisladores aunque no pierden su adscripción e identidad partidaria conforme a cuyos principios y propuestas ejercen su labor; se caracterizan por su condición de representantes de la soberanía popular y deben procurar por el bien general de la Nación.<sup>152</sup>

Considera que es inherente a la función parlamentaria informar de sus acciones y, al no estar establecido el mecanismo para hacerlo, puede hacerse de diversas formas, incluyendo, entre otros, promocionales en los medios. La difusión de la actividad realizada sólo estaría limitada por el artículo 41 de la Constitución.<sup>153</sup>

El Tribunal sostiene que los mensajes que los legisladores contraten y difundan para dar a conocer sus acciones, serían apegadas a Derecho con tal de que cumplan ciertas condiciones respecto al sujeto (lo que en este caso hacen por ser legisladores), el contenido informativo (lo que cubren al guardar relación con su actividad legislativa), el tiempo (lo que satisfacen pues no es precampaña, ni campaña electoral), y la finalidad (que cumplen en este caso a pesar de la coincidencia con unos espectaculares del partido o el uso del emblema, pues su finalidad no es estrictamente electoral).<sup>154</sup>

Hasta aquí el razonamiento que permitió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considerar contraria a Derecho la actuación del IFE en la Resolución contra los diputados pues omitió considerar todas las circunstancias, especialmente el hecho de que, siendo legisladores, tienen derecho a informar de actividades. Al no encontrar conducta antijurídica alguna, revocó la Resolución CG103/2009 y la consiguiente sanción.<sup>155</sup>

---

<sup>152</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, p. 16.

<sup>153</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 18-19.

<sup>154</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 22-26.

<sup>155</sup> *Cfr.* SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, p. 26.

El estudio de fondo de los agravios señalados por el Partido cometidos en su contra por el IFE, se basa en los resultados de esta primera parte, pues el Consejo General había estimado que, al haberse beneficiado, debió ser garante y desplegar acciones; lo que no hizo haciéndose así acreedor de *culpa in vigilando* respecto a la actuación de sus legisladores. El TEPJF consideró fundados los agravios pues el PVEM no podía responsabilizarse y, no constituyendo la actuación de los legisladores violación a normativa electoral alguna, tampoco existió dejadez en el deber de cuidado. Por ello, revocó también la Resolución CG104/2009.<sup>156</sup>

En síntesis, el TEPJF considera fundados los agravios por los que se hizo la apelación y revoca ambas resoluciones, y las sanciones que con ellas se impusieron al PVEM y su grupo parlamentario, por ser contrarias a Derecho<sup>157</sup>.

\* \* \*

Desde nuestro punto de vista, los legisladores encontraron una estrategia en el “informe de actividades” previsto en la ley. La emisión de este informe, al estar contratada directamente por los legisladores con recursos propios, y no por el órgano legislativo al que pertenecen, no puede, como sentenció el Tribunal Electoral ser regulado por las limitaciones que el artículo 134 constitucional establece para la propaganda de los poderes públicos. Pero convendría determinar si, de manera indirecta, vulnera el artículo 41 de la Constitución que prohíbe terminantemente la compra de publicidad electoral por parte de cualquier persona física o moral, con independencia de su carácter público o privado.

---

<sup>156</sup> Cfr. SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 26-27. Y, de manera más formal, en el Resolutivo de la sentencia, p. 28.

<sup>157</sup> Cfr. SUP-RAP-75/2009 y su acumulado SUP-RAP-82/2009, pp. 28-32.

El Magistrado, Flavio Galván Rivera, expresó un voto particular de reserva al no coincidir con la interpretación de que la difusión de mensajes no deba llevarse a cabo en precampaña.

Un problema adicional que el Tribunal Electoral no tomó en cuenta tiene que ver con el dinero con el que los legisladores pagaron los *spots*, ya que atendiendo a la lógica de la Sala Superior, si actúan como particulares, entonces no existe ningún tipo de control sobre el origen de este dinero.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al permitir que un legislador le informe a sus electores lo que ha hecho en el desempeño de su cargo con recursos privados corrompe el carácter público de ese acto. Es más, tratándose de la compra de publicidad en radio y televisión se corre el riesgo de que ello ocurra con dinero privado de terceros abriendo la posibilidad de que intereses particulares de quien proporciona los recursos puedan influir sobre la política y afectar al mismo tiempo la equidad en la contienda electoral.

Adicionalmente, por lo que refiere a la temporalidad, es decir, que los promocionales que puedan adquirir los legisladores tengan restricción de transmisión durante las precampañas y campañas electorales, surge una inconsistencia, ya que en toda la sentencia no se desprende ningún argumento respecto al porqué, durante las precampañas y las campañas, un diputado no podría contratar publicidad en radio y televisión para informar a los ciudadanos de sus actividades.

Es necesario hacer algunas observaciones puntuales a la valoración que hace el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

- Los magistrados consideraron sin mayor argumentación que en la publicidad en cuestión no era posible identificar una intención de influir en el voto de los ciudadanos y eso, aunque desde hacía meses ese partido había pretendido posicionarse entre los ciudadanos como impulsor de la pena de muerte, había cubierto las ciudades con espectaculares que la promovían, prácticamente no había promocional de ese partido que no pusiera el tema en la pantalla y, por si fuera poco, en su plataforma electoral el punto ocupaba un lugar privilegiado.

- El Tribunal jamás ponderó el hecho de que en un periodo en el que estaba prohibida la propaganda electoral (pues constituía actos anticipados de campaña) y, por primera vez en la historia de México, un grupo de legisladores decidió informar a los ciudadanos de su actuación a unos meses de la elección y que el momento usado para presentar esos informes –unos meses antes de la elección– podía tener el propósito de posicionar favorablemente a su partido en ese contexto.
- El Tribunal dio mucho peso al hecho de que en su promocional los legisladores no llamen al voto, como si eso sólo pudiera hacerse de manera explícita y como si el contexto no importara para entender que con su promocional, los legisladores estaban colocando en la televisión un tema que constituía el *eslogan* distintivo de un partido en plena contienda electoral. Tal vez hay que recordar algo elemental: para buscar influir en la intención del voto no es necesario invocar explícitamente el llamado al voto, pues las vías de la mercadotecnia política son muchas y muy diversas.
- El Tribunal no se ocupa de un aspecto fundamental: que los legisladores, que no tienen regulado el modo y plazo de presentación de informes de labores o de gestión, lo hicieran de manera pública a través de un *spot* en televisión en periodo electoral. En tal virtud, la sentencia del Tribunal termina por permitir que cualquier legislador que tenga la capacidad económica propia o subsidiada por algún particular para publicitar su gestión en radio y televisión, pueda hacerlo de manera permanente.

Visto lo anterior, no queda mucho que decir al respecto de la finalidad del *spot*-informe. A mi juicio, al contrario de lo que estima el Tribunal Electoral, existe una clara infracción a la Constitución, como lo estableció en su momento

el IFE, que ameritaba una sanción ejemplar, pues la transgresión no era menor y no era respecto de una norma secundaria, sino de la norma fundamental lo que alteraba la equidad de la contienda electoral.

## Conclusiones

En este trabajo, se ha realizado un estudio acerca de la importancia de los medios de comunicación en la democracia mexicana y como, con estos se pueden alterar la equidad de la contienda electoral. Como se vio en el capítulo uno, la democracia es incompatible con actores que puedan controlar, sin contrapesos, los resultados políticos, económicos o sociales. Sin embargo, en las democracias contemporáneas, los medios de comunicación juegan un papel cada vez más relevante en los procesos electorales. Los partidos políticos, utilizan los medios de comunicación como canal fundamental para hacer llegar sus propuestas al electorado, lo que los convierte –funcional y operativamente– en poderes mediáticos. Por lo tanto, si no se regula y se pone límite a estos actores, puede romperse uno de los principios de la democracia: la equidad en la contienda electoral.

En el capítulo dos, se estudió la reforma electoral de 2007-2008. Una de las más controvertidas a pesar de haber sido aprobada por la mayoría de los legisladores en ambas cámaras. Alabada por haber cambiado el modelo de relación medios-elecciones, también ha sido denostada por atentar contra la libertad de expresión o por los efectos que ha tenido sobre el proceso electoral y sus principales jugadores.

Finalmente, los estudios de caso de los capítulos tres y cuatro, son relevantes porque representan la forma en que se desequilibra la competencia electoral a pesar de la reforma ya que los partidos políticos usan espacios en

programas de entretenimiento o bien difunden informes de labores en la televisión para eludir la normativa electoral.

Puede concederse que la reforma constitucional y del COFIPE acertó al abordar muchos de los temas que quedaron pendientes en las reformas electorales anteriores, buscó corregir algunas de las imperfecciones, lagunas y desaciertos de las legislaciones anteriores, y contemplaba el principal valor que aquellas buscaban: la equidad en la contienda electoral.

Sin embargo, su concreción en nuevas normas constitucionales y legales fue en muchos casos desafortunada y tuvo efectos contradictorios sobre los actores a los que está dirigida o a los que debía regular, tal es el caso de los partidos políticos, los medios de comunicación, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La sobrerregulación de partidos y candidatos, el impedimento a los partidos para responder con oportunidad a las exigencias de dinamismo propias de una campaña, la censura que implica la prohibición de campañas que denigren las instituciones, se convirtieron en un incentivo para una conducta recurrente: arriesgarse a eludir las normas que ellos mismos aprobaron bajo el supuesto de que es posible que las autoridades electorales no adviertan lo que hacen, y aún, si lo advirtieran, podrían litigar el caso y evitar la sanción. En todo caso, si son sancionados, sigue siendo rentable la acción irregular, porque si con ella se gana el puesto de elección popular, no se anula el cargo obtenido. Dicho de otra manera, por muy elevada que sea la sanción, vale la pena arriesgarse.

Otras dificultades de la reforma se advierten en los medios de comunicación que, con burda simulación, están posicionados y tienen preferencias por partidos y actores políticos determinados. Entre estas preferencias destaca la presencia de Enrique Peña Nieto en comparación con otras figuras públicas. Y si bien, no ha sido posible comprobar que las

televisoras hayan negociado una contratación por esta mayor exposición, resulta evidente que esta exposición extraordinaria acaba con la equidad en los medios que se buscaba a través de la reforma y con la prohibición de la propaganda personalizada que marca el artículo 134 de la Constitución.

En el Instituto Federal Electoral también surgieron dificultades en la aplicación de la reforma que provocó una sobrecarga de funciones, parte de ella por las propias decisiones tomadas por el Consejo General de este Instituto. Así, de organizadores de la elección y promotores de la democracia se les convirtió en administradores, contralores, intermediarios, vigilantes, censores, impartidores de justicia y hasta en legisladores. Al otorgarle más tareas al IFE, se obligó al Consejo General a una mayor actividad y se multiplicaron los puntos de conflicto y litigio entre arbitro y arbitrado, y entre autoridad administrativa y autoridad judicial. De aquí que durante el proceso electoral hayamos visto un constante enfrentamiento entre partidos e IFE y que las resoluciones de este último, en numerosas ocasiones, fueron dirimidas, en última instancia, por el Tribunal Electoral.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tampoco escapa de las dificultades como queda evidenciado dado el elevado número de intervenciones que, de su parte, ha requerido el proceso electoral de 2009 para aclarar, subsanar o interpretar la norma, además de las veces que ha reconsiderado las resoluciones del IFE. La afirmación de la presidenta del Tribunal, María del Carmen Alanís, en el sentido de que “desde la jurisdicción se están construyendo las precisiones necesarias para hacer operable la reforma electoral” (El Universal, 15 de junio de 2009), habla de una ley deficiente.

A esto habría que agregar que algunas de las sentencias más relevantes del Tribunal han tenido un débil sustento y sobre todo, han alterado el sentido de la reforma. Consideramos que el caso más escandaloso es, el estudiado en

el capítulo 4, del Partido Verde Ecologista de México que, aprovechando su grupo parlamentario disfrazó de informe de labores su propaganda político-electoral; el IFE condenó y sancionó la conducta, el partido impugnó y el Tribunal Electoral contra todo pronóstico dio la razón al Partido Verde.

Estas contradicciones entre el IFE y el Tribunal Electoral se dan porque usan diferentes principios en sus decisiones. El Instituto cuida que las acciones de los partidos no afecten los principios de la democracia en la contienda electoral, mientras que el Tribunal se centra directamente en la norma como está positivamente estipulada.

Considero que, en realidad, la legislación electoral actual aún no puede terminar con la inequidad que se produce mediante los medios de comunicación electrónica, ya que aún no se ha reformado la Ley Federal de Radio y Televisión con sanciones para los permisionarios y concesionarios de las televisoras. Otra manera relevante para ayudar al principio de equidad, en el caso mexicano, sería la modificación la estructura duopólica de la televisión, pues un mercado sin competencia se traduce en la posibilidad de fijar precios y de discriminación.

Ahora bien, si no se piensa en eso, hay otros modelos de relación medios-elecciones. El esquema adoptado no pudo haber sido más complicado, costoso, controvertible y proclive al conflicto. Un modelo más sencillo (manteniendo la prohibición de compra de propaganda) sería establecer una “barra de información electoral” a cargo de los tiempos de Estado en lapsos de tiempo precisos en horario matutino, vespertino y nocturno. Algo similar a lo que hizo la reforma electoral en Argentina. Adicionalmente, se reservaría el tiempo necesario para uno o más debates que proporcionarían a la población mayor información sobre los candidatos y sus propuestas<sup>158</sup>.

---

<sup>158</sup> Cfr. Miriam Paredes y Luis Ángel Hurtado, *Límites a los monopolios en Argentina*, “Zócalo”, Año IX, N° 117, noviembre de 2009, p. 38-39.

Un esquema de esta naturaleza evitaría la necesidad de monitoreo, disminuiría la fuerza de los *spots* en las campañas, permitiría a las televisoras planear sus pautas, impediría la interrupción de la programación y dejaría al televidente o radioescucha en entera libertad para someterse o no a la propaganda política.

La democracia contemporánea tiene retos abiertos desde la emergencia de los medios electrónicos de comunicación social como factor político. Medios que en nuestro país tienen una distribución y presencia específica. La reforma constitucional y legal en materia electoral de 2007-2008 fue un importante avance. Los efectos que tuvo en las elecciones a diputados federales de 2009, permitieron descubrir lagunas en la legislación y abusos en su aplicación. Son pistas para seguir construyendo la democracia.

## Bibliografía

- BOBBIO, Norberto, "El futuro de la democracia", trad. José F. Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.
- CAMPBELL, Federico, "Periodismo escrito", Alfaguara, México, 2002.
- CANETTI, Elías, "Masa y poder", trad. Horst Vogel, Alianza-Muchnik, Barcelona, 1977.
- CUESTA, Jorge, *La muerte de la democracia*, en "Ensayos políticos", UNAM, México, 1990.
- DAHL, Robert A., "La democracia. Una guía para los ciudadanos", trad. Fernando Vallespín, Taurus, México, 2006.
- , *La poliarquía*, en "Diez textos básicos de ciencia política", Ariel, Barcelona, 2001.
- DELARBRE TREJO, Raúl, "Democracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones", Cal y Arena, México, 2001.
- DWORKIN, R., "Virtud soberana: La teoría y la práctica de la igualdad", Barcelona, Paidós, 2003.
- JOLY, Maurice, "Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu", trad. Matilde Horne, Muchnik, Barcelona, 1974.
- LUMANN, Niklas, "La realidad de los medios de masas", trad. Javier Torres Nafarrate, Anthropos-Universidad Iberoamericana, Barcelona, 2000.
- , "Poder", Anthropos - Universidad Iberoamericana, Barcelona, 1995.
- MANIN, Bernard, "Los principios del gobierno representativo", trad. Fernando Vallespín, Alianza Universidad, Madrid, 1998.
- MCLUHAN, Marshall, "Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano", trad. Patrick Ducher, Paidós, Barcelona, 1996.

- PRZEWORSKI, Adam, *La democracia como resultado contingente*, en “Constitucionalismo y democracia”, Jon Elster y Rune Slagstad (edit.), trad. Mónica Utrilla, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- RÍOS VEGA, Luís Efrén, *La propaganda de los legisladores: libertad de comunicación política, equidad y fraude a la ley*”. Borrador preliminar para el II Observatorio Internacional de Justicia Electoral, organizado por Centro de Capacitación Judicial Electoral del TRIFE, durante los días 17 al 19 de noviembre de 2009. Texto consultado en [http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/II\\_Seminario\\_Internacional.htm](http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/II_Seminario_Internacional.htm) el 20 de mayo de 2010, P. 14.
- SARTORI, Giovanni, “¿Qué es la democracia?”, trad. Miguel Ángel Rodríguez, Nueva Imagen, México, 1997.
- , “Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo”, Alianza Universidad, Madrid, 2007.
- , “Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo”, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
- SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, “Esferas de la democracia”, Instituto Federal Electoral, México, 2008.
- THERBORN, Göran, *¿Existen verdaderamente amenazas contra las democracias?*, en Edelberto Torres Rivas (comp), “Política. Teoría y métodos”, Editorial Universitaria Centroamericana/FLACSO, San José, Costa Rica, 1990.
- THOMPSON, John B., “El escándalo político. Poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación”, trad. Tomás Fernández Aúz y Beatriz Eguibar, Paidós, Barcelona, 2001.
- VALLESPÍN, Fernando, “El futuro de la política”, Taurus, Madrid, 2000.
- WEBER, Max, “El político y el científico”, trad. Francisco Rubio Llorente, Alianza Editorial, Madrid, 1967.
- ZOLO, Danilo, “Democracia y complejidad. Un enfoque realista”, Nueva Visión, Buenos Aires, 1994.

## **Fuentes Jurídicas**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Radio y Televisión.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Recurso de Apelación. Expediente: SUP-RAP-231/2009. Recurrente Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Terceros interesados: Enrique Peña Nieto, Gobernador Constitucional del Estado de México y otros. Magistrado ponente: Flavio Galván Rivera. Secretaria: Marbella Iliana Rodríguez Orozco.

Recurso de apelación. Expedientes: SUP-RAP-75/2009 y SUP-RAP-82/2009 Acumulados. Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Magistrada ponente: María del Carmen Alanís Figueroa. Secretario Alejandro David Avante Juárez.

CG363/2009. Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador incoado por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto, Gobernador del Estado de México, Televimex S.A. de CV., Organización Antorcha Campesina A.C. por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/200/2009 y sus acumulados SCG/PE/PAN/CG/205/2009, SCG/PE/PAN/CG/209/2009, SCG/PE/PAN/CG/210/2009, SCG/PE/PAN/CG/219/2009 y SCG/PE/PAN/CG/232/2009.

CG101/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Televimex, S.A. de C.V, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/042/2009.

CG102/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/043/2009.

CG103/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra de los diputados federales José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas, Francisco Elizondo Garrido, Pascual Bellizzia Rosique, Gloria Angela B. Lavara Mejía y Alan Notholt Guerrero pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México; por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/045/2009.

CG104/2009 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/044/2009.

## Hemerografía

ANELL, Clarisa, *Ven a La Gaviota feliz con Peña Nieto*, "Reforma", México, 1 de abril de 2009.

CANTÚ, Jesús, *La Tv: desinterés electoral*, en "Proceso. Semanario de Información y Análisis", N° 1703, 21 de junio de 2009.

ESPINOSA, Arturo Espinosa y ORTIZ, Francisco, *Rechaza Peña hacer campaña*, "Reforma", México, 26 de marzo de 2009.

GARCÍA, Sandra y ESPINOSA, Arturo, *Entrega Peña Nieto puente y escuela*, "Reforma2", México, 16 de abril de 2009.

GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel, *Plaza Pública / Peña y el Verde*, "Reforma", México, 22 de julio de 2009.

HERNÁNDEZ, Minerva, *Son la pareja del momento*, "Reforma", México, 26 de junio de 2009.

HERNÁNDEZ, Tania, *Debutan hijas de Peña Nieto en TV con Patito*, "Reforma", México, 11 de junio de 2009.

MORALES, Lorena, *Sale priista "la Gaviota"*, "Reforma", México, 27 de junio de 2009.

MORENO, Alejandro, *Encuesta / Afianzan a punteros*, "Reforma", México, 1 de marzo de 2009.

ORTIZ, Francisco, *Incumple Peña acuerdo del IFE*, "Reforma", México, 26 de junio de 2009.

PAREDES, Miriam y HURTADO, Luis Ángel, *Límites a los monopolios en Argentina*, "Zócalo", Año IX, N° 117, noviembre de 2009, p. 38- 39.

PRADO, Edith, *Cumple Peña Nieto con sus 400 compromisos cumplidos*, "El Universal", México, 16 de abril de 2009.

SÁNCHEZ, Verónica, *Aprovecha Peña festejo de Antorcha*, "Reforma", México, 22 de junio de 2009.

SIMONNET, Carole, *Interpone blanquiazul 6 quejas*, "Reforma", México, 25 de junio de 2009.

SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, *La discreción*, en "Reforma", México, 12 de julio de 2004.

VILLAMIL, Jenaro, *La gran inversión*, en "Proceso. Semanario de Información y Análisis", N° 1703, 21 de junio de 2009.

Ciudad de México, julio de 2010