

# *MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL*

*Socorro Roxana García Moreno \**

**SUMARIO:** I. Introducción; II. Antecedentes; III. Reforma política-electoral de 2007; IV. Propaganda gubernamental y servidores públicos; V. Causa de nulidad de elección en la reforma constitucional de 2014; VI. Conclusión; VII. Fuentes de consulta.

---

\* Magistrada del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, Responsable editorial de la Colección Jurídica *Quid Iuris*, Tesorera de la Asociación de Tribunales y Salas Electorales de la República Mexicana A. C. (ATSE), ha sido catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus Chihuahua y del Colegio de Bachilleres. Licenciada en Derecho, egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, Especialista en Derecho Constitucional por la Universidad Nacional Autónoma de México, Especialista en Justicia Electoral por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Candidata a maestra en Derecho Electoral por la Universidad Durango, campus Chihuahua.

Recibido: 10 de septiembre 2014  
Aceptado: 10 de septiembre de 2014

**Resumen:**

El presente artículo trata sobre la evolución que se ha dado en materia electoral en cuanto al acceso a los medios de comunicación, mismos que a partir de la reforma constitucional de 2007, el único que determina la asignación de tiempo en radio y televisión en materia político-electoral es actualmente el Instituto Nacional Electoral. Esto cobra mayor relevancia ya que en la reforma constitucional de febrero de 2014 se adiciona una nueva causal de nulidad de elección consistente en contratar o adquirir cobertura informativa o tiempos en radio y televisión fuera de los supuestos previstos por la ley.

**Palabras claves:** radio, televisión, espacios, nulidad, reforma, candidatos, partidos y derecho electoral.

**Abstract:**

The following article describes the evolution that has occurred in electoral matters in access to the mass media, same as those from the constitutional reform of 2007, the only one who determine the allocation of time on radio and television in political and electoral matter is currently the National Electoral Institute (INE). This becomes more relevant since the constitutional reform of February 2014 where a new cause of election invalidity has been added consisting of hiring or acquiring allocation of time on radio or television outside the cases provided by law.

**Key words:** radio, televisión, allocation, invalidity, reform, candidates, political parties and electoral rights.

## I. Introducción

Para hablar de reformas en materia electoral debemos analizar las bases, evolución y transformación de las normas que hoy en día rigen estos aspectos. Por ello y con el fin de realizar un ejercicio crítico adecuado sobre los diversos cambios que han dado origen a nuestra regulación actual, construiremos un marco teórico que nos permita introducirnos en nuestro tema principal: *el desarrollo de los medios de comunicación en materia electoral*. Lo abordaremos a partir de las reformas constitucionales que atañen en específico al papel de los medios de comunicación en el ámbito político-electoral, realizando un análisis sistemático iniciando desde la reforma constitucional de 2007 que marcó la pauta en la regulación de los medios de comunicación dentro y fuera del proceso electoral, para concluir con las reformas constitucionales del 2014, en donde se establece como causal de nulidad de elección contratar o adquirir cobertura informativa o tiempos en radio y televisión fuera de los supuestos previstos por la ley y su regulación en la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) y Ley General de Partidos Políticos (LGPP), ambas derivadas de dicha reforma.

## II. Antecedentes

La elección presidencial de 2006, es el antecedente a la reforma política-electoral de 2007 en lo referente a la participación de los medios de comunicación en esta materia, al existir un creciente malestar hacia éstos, ya que fueron acusados por parte de los partidos políticos de convertirse en tribuna de propaganda negativa que tanto partidos como actores privados difundieron durante la contienda.

Dicho proceso se disputó en medio de una guerra sucia, en que terceros y partidos políticos se involucraron en un ambiente de mensajes negativos que hicieron un proceso de ataques, descalificaciones y sobre todo por la posibilidad de contratar directamente tiempo en televisión y radio.

Por "campañas negativas entendemos aquellas que se basan en el ataque o la crítica contra algún candidato o que se centran en comunicar los errores y debilidades de las otras partes buscando denostar, denigrar o injuriar al opositor".<sup>1</sup> "Mientras que la guerra sucia se compone de acciones indebidas, ilegales y desproporcionadas que llevan a cabo terceras personas para intervenir en una contienda electoral aprovechando su posición de ventaja para desequilibrarla".<sup>2</sup>

Según datos del Instituto Federal Electoral (IFE), en la campaña del 2006, los partidos destinaron más del 60% de sus recursos a la compra de tiempos de radio y televisión,<sup>3</sup> aunque en realidad el partido político y el concesionario podían pactar espacios, números de promocionales y horario en que serían transmitidos, independientemente que existía un monitoreo por parte de las autoridades electorales locales y federales de los medios de comunicación, y se emitían acuerdos en donde se exhortaba tanto a los actores políticos como a los medios de comunicación a garantizar la equidad en la contienda, sin que existiera un ordenamiento legal que dotara de competencia a la autoridad electoral administrativa para garantizar dicha equidad.

### III. Reforma política-electoral de 2007

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007 dio un gran giro a la regulación de los medios de comunicación, en específico radio y televisión, estableciendo que el Instituto Federal Electoral (IFE) hoy Instituto Nacional Electoral (INE) es autoridad única en la administración del tiempo en radio y televisión correspondientes al Estado respecto del destinado para el cumplimiento de sus propios fines y el ejercicio de los derechos de los partidos políticos.

---

<sup>1</sup> BUENDÍA Hegewisch, José y AZPIROZ Bravo, José Manuel, *Medios de comunicación y la reforma electoral 2007 – 2008. Un balance preliminar*, México, TEPJF, 2011, p. 23.

<sup>2</sup> *Ibidem.*, p. 24.

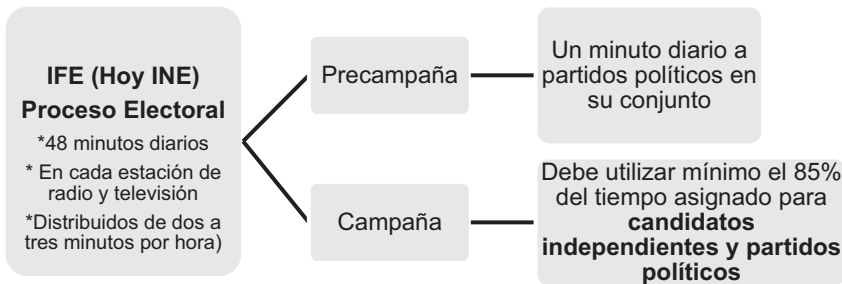
<sup>3</sup> TRIBUNAL Electoral del Poder Judicial de la Federación, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Proceso de reforma constitucional electoral 2007, México, TEPJF, Centro de Capacitación Judicial Electoral, año 1, mayo 2008, p. 38.

Esta reforma estableció un nuevo modelo de comunicación política sustentado básicamente en dos puntos:

1. El monopolio absoluto del IFE hoy INE de los tiempos de radio y televisión.
2. La restricción a la propaganda de difusión de gobiernos en campañas electorales.

Estableciendo:

- En el proceso electoral el IFE (INE) contará con cuarenta y ocho minutos diarios y los podrá distribuir de dos a tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, así mismo deberá destinar al menos el ochenta y cinco por ciento de este tiempo (cuarenta y un minutos) en las campañas electorales para cumplir con las prerrogativas de los candidatos.



Fuente: Elaboración propia.<sup>4</sup>

Nota: a partir del fin de la precampaña al inicio de la campaña el tiempo en los medios de comunicación (radio y televisión) se destinará cincuenta por ciento a difundir los mensajes genéricos de los partidos políticos y el resto a los fines propios de las autoridades electorales.

<sup>4</sup> Ver artículo 41, base III, apartado A, inciso a), b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De los 48 minutos disponibles, el INE destinará:

- \* El 85% a los partidos políticos y candidatos independientes que serán:
  - a) 30% en forma igualitaria a los partidos políticos y candidatos independientes en su conjunto.
  - b) El 70% restante se asigna en forma proporcional al porcentaje de votos obtenidos en la última elección para diputados federales.
  - c) Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines del INE y autoridades electorales (credencial de elector, promoción del voto, etcétera).

Los partidos nacionales de reciente creación: Partido Encuentro Social (PES), Humanista (PH) y Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) y candidatos independientes estarán dentro de la parte igualitaria del 30%.

Así mismo estableció el horario de seis a veinticuatro horas para las transmisiones en estaciones de radio y canales de televisión.

De igual forma contempló la prohibición de campañas negativas, la guerra sucia y la intervención de terceros en el proceso como podían ser empresarios, asociaciones civiles u organizaciones no gubernamentales, a favor o en contra de determinado partido o candidato y hasta agresiones a funcionarios de gobierno; con lo que se pretendió dar fin a los mensajes negativos en medios audiovisuales, propiciando el debate de ideas o plataformas electorales por sobre la descalificación y el ataque al adversario.

Con la administración del IFE hoy INE de los tiempos de radio y televisión se buscó asegurar la presencia equitativa de partidos y candidatos en los medios electrónicos y para tal efecto se creó dentro del INE el comité de radio y televisión quién realiza los monitoreos tanto en el ámbito federal y local sobre el número de promocionales, tiempo, incluso que sean

propuestas y no descalificaciones, quedando así prohibido que los partidos políticos y los candidatos contraten o adquieran por sí o por terceras personas tiempo en radio y televisión.

Con esta regulación no solo se encarga de la administración de los tiempos sino también le corresponde sancionar mediante un procedimiento expedito las infracciones a estas disposiciones, así como tomar las medidas necesarias para hacer cumplir las regulaciones electorales, en las que pueden encontrarse la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión.

Otro punto a destacar es el establecimiento de la prohibición de calumniar a las personas, denigrar a las instituciones y partidos políticos a través de la propaganda política o electoral.

#### **IV. Propaganda gubernamental y servidores públicos**

Un punto importante de esta reforma es la prohibición de difundir propaganda institucional durante el tiempo que duren las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial.<sup>5</sup> Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral con número de expediente SUP-JRC-210-2010, que los conceptos de "propaganda gubernamental" y "propaganda institucional" tienen el mismo significado, así mismo señala en el Recurso de Apelación con número de expediente SUP-RAP-117/2010 y acumulados que la propaganda gubernamental es el proceso de información respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación.

Sin embargo, la prohibición de difusión de propaganda institucional tiene excepciones, contempladas en el artículo 41 constitucional, y son: las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal.

<sup>6</sup> Artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo Constitución Federal.

En esta reforma no solo se limitó la difusión de propaganda institucional, ya que con la finalidad de garantizar la equidad de la contienda, en el artículo 134 de la Constitución Federal, se estableció que a los servidores públicos les esta prohibido utilizar los recursos públicos para realizar promoción personalizada, es decir, aquella que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos de los servidores públicos, y que la propaganda que difundan los poderes públicos de los tres niveles de gobierno deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Cabe señalar que tanto el abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 242, numeral 5) contiene una excepción a la promoción de servidores públicos, y es el informe anual de labores o de gestión y que deberán ser:

- a) Una vez al año
- b) Con cobertura regional
- c) Sin fines electorales ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral
- d) Siete días antes y cinco días a la fecha en que se rinda el informe

Lo anterior, para evitar que se difunda la imagen de los servidores con base en los recursos públicos así como salvaguardar la equidad en la contienda colectiva.

No obstante lo anterior, existen expertos electorales que manifiestan que esta excepción vulnera la equidad en la contienda ya que no deja de ser publicidad para el servidor público.

Por lo que hace a la referencia a los programas gubernamentales contenidos en el portal institucional de internet en cualquier órgano de gobierno, estos no vulneran las normas electorales, esto de conformidad con lo resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-150/2009.



## V. Causa de nulidad de elección en la reforma constitucional de 2014

Una de las más relevantes adiciones a la Constitución que trajo la reforma electoral del 10 de febrero de 2014, respecto a medios de comunicación en específico radio y televisión, fue la causal de nulidad de elección contenida en el artículo 41, base VI, inciso b), cuando de forma grave, dolosa y determinante se compre cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en las regulaciones correspondientes.

Posteriormente el 7 de julio de este mismo año se publicó un decreto en el Diario Oficial de la Federación que adiciona en esa misma causal la palabra adquirir quedando del siguiente modo:

VI.-(...)

- b) Se compre **o adquiera** cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

La razón de esta reforma es que "el término *comprar* permite la hipótesis de que un determinado partido o candidato accedan a radio y televisión fuera de los tiempos del Estado y, una vez denunciados, puedan alegar que no compraron esos tiempos de difusión, sino que se los cedieron, aportaron o regalaron. Así, el acceso a la cobertura informativa o a los tiempos de radio y televisión, no siempre se llevará a cabo mediante una contraprestación consistente en un precio cierto y en dinero",<sup>7</sup> a comparación del "término *adquiera* que abarca toda la gama posible de acceso a radio y televisión más allá de la compra, porque esos tiempos se pueden adquirir por donación, regalo, cesión, aportación, entre otros mecanismos; de este modo, con el término *adquiera*, se pone un dique al papel determinante del dinero y los medios en los procesos electorales",<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Gaceta Parlamentaria, año XVII, número 4020-III, miércoles 14 de mayo de 2014, [en línea], fecha de consulta 8 de septiembre de 2014, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx>

<sup>8</sup> *Idem*.

evitando simulaciones por parte de los candidatos con el fin de lograr una contienda justa.

Aun y cuando la incorporación de esta causal de nulidad es el principal aspecto relevante de estas reformas, en la de 2007 ya se había establecido la prohibición a los partidos políticos de comprar o adquirir tiempos en radio y televisión, es decir que no ha sido algo novedoso, lo que sí ha traído relevancia es que está incorporada como una causal de nulidad de elección, mientras que en la reforma 2007 solo estaba señalada como una infracción sancionable por el entonces Instituto Federal Electoral.

Otra modificación de esta reforma es que elimina la prohibición de difundir propaganda política-electoral con expresiones que denigren a las instituciones o a los partidos políticos, prohibiendo solamente las calumnias a las personas en la propaganda política electoral difundida por los partidos; además se adiciona la palabra candidatos dando amplitud a la prohibición y estableciéndoles límites a los candidatos independientes.

## **VI- Conclusión**

Ha generado controversia el hecho de que un solo órgano (INE) sea el encargado de adquirir o repartir el tiempo en radio y televisión en cuestiones político-electorales, incluso ha habido protestas por parte del duopolio televisivo, que han resultado sancionados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que las televisoras aducen que se coarta la libertad de expresión (amparo de los intelectuales), aparte de que es excesivamente caro para éstas limitar la cobertura por regiones en época de informes de los servidores públicos, además en cada proceso electoral es más fuerte la presencia, aún no regulada por la legislación mexicana, de las redes sociales como un medio de propaganda electoral, promoción de candidatos y por supuesto guerra sucia; casos en que cada día más cobra relevancia el llamado "derecho al olvido" que en Europa ya es una realidad.

Nuestra regulación electoral no prohíbe emitir opiniones, ni se refiere a propaganda impresa, lo que se restringe es contratar o comprar tiempos

de propaganda política en radio y televisión. No es el derecho a opinar ni a ha expresar ideas, debates, etcétera sino el hecho "a comprar" tiempo en radio y televisión, acto meramente de comercio, por lo que no es un atentado a la libertad de expresión.

Según Bobbio " la libertad política no se pierde al restringirse la contratación de espacios en medios de comunicación, por el contrario, obedece a la necesidad de que todos tengan la misma libertad, en condiciones similares, para expresarse y actuar equitativamente".<sup>9</sup>

## **VII. Fuentes de consulta**

### **Bibliográficas**

BUENDÍA Hegewisch, José y AZPIROZ Bravo, José Manuel, *Medios de comunicación y la reforma electoral 2007 – 2008. Un balance preliminar*, México, TEPJF, 2011.

TRIBUNAL Electoral del Poder Judicial de la Federación, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Proceso de reforma constitucional electoral 2007, México, TEPJF, Centro de Capacitación Judicial Electoral, año 1, mayo 2008.

### **Legislativas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación 14 de enero de 2008. (abrogado)

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley General en Materia de Delitos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996, Reforma Constitucional.

---

<sup>9</sup> BUENDÍA Hegewisch, José y AZPIROZ Bravo, José Manuel, op. cit., nota 1, p. 58.

Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007, Reforma Constitucional.

Diario Oficial de la Federación de fecha 7 de mayo de 2008, Reforma Constitucional.

Diario Oficial de la Federación de fecha 09 de agosto de 2012, Reforma Constitucional.

Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de junio de 2013, Reforma Constitucional.

Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de febrero de 2014, Reforma Constitucional.

Diario Oficial de la Federación de fecha 07 de julio de 2014, Reforma Constitucional.

### **Electrónica**

Gaceta Parlamentaria, año XVII, número 4020-III, miércoles 14 de mayo de 2014, [en línea], fecha de consulta 8 de septiembre de 2014, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx>