

**Derechos Humanos
y Democracia**

Propaganda encubierta y legitimidad electoral. La manipulación de los comicios

Javier Esteinou Madrid



**Propaganda encubierta
y legitimidad electoral.
La manipulación de los comicios**

**Derechos Humanos
y Democracia**



Javier Esteinou Madrid

**Propaganda encubierta
y legitimidad electoral.
La manipulación de los comicios**

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2022

324.73 M6

E582p

Esteinou Madrid, Javier, autor.

Propaganda encubierta y legitimidad electoral : la manipulación de los comicios / Javier Esteinou Madrid. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2022.

1 recurso en línea (160 páginas). (Derechos Humanos y Democracia)

Incluye referencias bibliográficas: (páginas 149-160).

ISBN 978-607-708-593-5

1. Derecho electoral - Proceso electoral - México. 2. Modelo de comunicación política. 3. Preparación de elección - Campañas electorales - Propaganda electoral. 4. Medios de impugnación electoral - Delitos electorales - México. 5. Democracia. I. Esteinou Madrid, Javier, autor. II. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. III. Título.

Derechos Humanos y Democracia

Propaganda encubierta y legitimidad electoral.

La manipulación de los comicios

1.ª edición, 2022.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán, Ciudad de México.

Teléfonos 55-5728-2300 y 55-5728-2400.

www.te.gob.mx

editorial@te.gob.mx

Coordinación académica: Escuela Judicial Electoral.

Edición: Dirección General de Documentación.

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

ISBN 978-607-708-593-5

Directorio

Sala Superior

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón
Presidente
Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Indalfer Infante Gonzales
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña
Magistrada Janine M. Otálora Malassis
Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso
Magistrado José Luis Vargas Valdez

Comité Académico y Editorial

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón
Presidente
Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña
Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Dr. José de Jesús Orozco Henríquez
Dr. Hugo Saúl Ramírez García
Dra. Gloria Ramírez Hernández
Dra. Natalia Saltalamacchia Ziccardi
Dr. Fernando Alberto Lázaro Serrano Migallón

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García
Secretaria Técnica Académica
Lic. Agustín Millán Gómez
Secretario Técnico Editorial

Índice

Presentación	11
Procesos electorales y construcción de la democracia nacional	15
Edificación de la infraestructura electoral	17
Conformación del proceso de comunicación política	19
Marco normativo de la comunicación político-electoral en México	21
Fisuras del marco jurídico	63
Boicot a la nueva normatividad electoral	65
Irrupción de la propaganda encubierta	71
Coartada jurídica	75
Contrarreforma sobre los derechos de las audiencias	79
Ejercicio de la propaganda subrepticia	87
Consecuencias de la instrumentación de la propaganda indirecta en México	93
Nueva ruta: rescatar la rectoría del Estado-nación	127

¿Qué hacer?.....	131
Andrés Manuel López Obrador y el castigo al fraude electoral	145
Fuentes consultadas	149

Presentación

La presente obra, autoría de Javier Esteinou Madrid, profesor distinguido de la Universidad Autónoma Metropolitana, parte de la premisa fundamental de que los comicios en México se ejerzan de la manera más rigurosa, representativa y respetuosa posible. Por esa razón, se alude a la intervención ético-moral de la clase política para crear un amplio modelo de democracia deliberativa que haga posible un pacto de convivencia social maduro.

En ese tenor, destaca la trascendencia de la propaganda electoral por tratarse de una forma de comunicación persuasiva orientada a la obtención de votos, a la vez que pretende desalentar la preferencia por otras opciones políticas. Por ello, Esteinou analiza cuatro elementos que conforman el proceso de comunicación política: el emisor, el mensaje, el receptor y la dinámica de retroalimentación, y destaca que cada uno de ellos debe ser analizado en todas sus partes integrantes, lo cual crea un sistema de comunicación política muy complejo que requiere la atención y el seguimiento puntuales por parte de las autoridades electorales.

El autor reconoce que el Estado mexicano ha conformado un sistema normativo amplio para regular en lo esencial el modelo de comunicación política, y ello se ha logrado por medio de las experiencias obtenidas a lo largo de diversos procesos electorales. Así, se da a la tarea de mostrar a sus lectores, en razón de rubros o temas concretos, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen en cada caso, lo cual es útil porque la exposición se desarrolla de manera metodológica y ordenada.

Con base en esa descripción, advierte que las normas jurídicas vigentes no están tomando en cuenta a los sujetos receptores, es decir, a la ciudadanía, lo cual, a su criterio, constituye una laguna legal importante en la materia.

A pesar de esa ausencia normativa, considera Esteinou Madrid, fue un gran acierto que en la reforma constitucional de 2007 se eliminara la posibilidad de que la comunicación política estuviera encuadrada en ámbitos mercantiles, a pesar de lo cual quedaron abiertas algunas opciones para vulnerar el diseño trazado por el constituyente permanente. Esto originó un boicot a la nueva normatividad electoral que el autor denuncia con ejemplos concretos de transgresión, y destaca que tales infracciones a la normatividad propiciaron la irrupción de la propaganda encubierta.

El análisis de todas esas irregularidades graves fungió en deterioro de la base informativa que debe, en esencia, coadyuvar a la información neutral en materia política para que la ciudadanía tome libremente su decisión electoral, y condujo al punto extremo de afrontar el desafío fundamental de separar el ejercicio periodístico profesional y ético de la propaganda encubierta. De acuerdo con el autor, se dio entonces un retroceso democrático con lo que él llama la contrarreforma de 2017, cuando se procuró establecer, por la vía de las controversias constitucionales, que los derechos de las audiencias están comprendidos en los términos del artículo 6 constitucional, vinculándolos así con el derecho humano de acceso a la información. Por tal motivo, se dice que en dicho artículo subterráneamente fue tejiéndose la construcción de un nuevo orden jurídico a modo, para consolidar los privilegios de los grandes monopolios de la información, en particular porque privilegió los procesos de autorregulación de los medios de comunicación.

También advierte acerca de la falta de regulación respecto al uso del ciberespacio, en el cual la publicidad electoral “sucía” se vuelve más virulenta y agresiva. Todo esto trajo consigo serias consecuencias que se analizan en este trabajo, en el que destaca el debilitamiento de la democracia. En la referida parte del escrito se ofrece un gran espacio de reflexión porque se desarrollan varios puntos de consideración, los cuales con seguridad darán pie a que cada lector saque sus conclusiones, coincidentes o no con el autor.

Finalmente, y a manera de posible solución, señala que la nueva ruta debe consistir en el rescate de la rectoría del Estado-nación, que en esencia debe entenderse en el sentido de crear las condiciones estructurales para que toda la sociedad cuente con sistemas de comunicación participativos y, precisamente en esa ruta temática, se proponen las soluciones posibles en diferentes ámbitos: legislativo, penal, administrativo, político, etcétera, y se destaca la responsabilidad que tiene el gobierno en funciones para llevar a cabo esas actividades que vendrán a fortalecer la vida democrática de México.

En conclusión, el extenso estudio que presenta Javier Esteinou Madrid resulta un magnífico punto de partida para motivar que haya reflexiones de todo tipo en torno al tema trascendente del modelo de comunicación política, el cual es de vital importancia como cimiento democrático para orientar la opinión pública y la decisión electoral de la ciudadanía. Seguramente los lectores encontrarán aquí diversos comentarios y puntos de vista que estimularán sus opiniones, con lo cual existe la certeza de que se habrán cumplido con amplitud los objetivos que llevaron a este destacado académico a realizar una investigación tan profunda.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

Procesos electorales y construcción de la democracia nacional

La construcción de un proyecto de desarrollo estable, con paz social e inclusión colectiva en México a lo largo del siglo XXI, no solo requiere el funcionamiento de un sistema económico sólido, una estructura laboral eficiente, la actuación de un tejido político plural o una organización educativa competitiva, sino también demanda la construcción virtuosa de la democracia en su dimensión más amplia, pues, sin esta dinámica, la organización de la sociedad se conduce al establecimiento de procesos de gobernabilidad autoritarios, caprichosos y unilaterales, que no permite el avance civilizatorio de la nación y ocasiona retrocesos históricos.

Para alcanzar la edificación de la democracia se cuenta con la acción de diversas instituciones que constituyen la república, pero, especialmente, se requiere la instauración periódica de procesos electorales que permitan recoger el sentir y la voluntad de los ciudadanos acerca de la ruta que debe seguir el destino de la nación para solucionar sus condiciones de vida fundamentales.

En ese sentido, para dirigir en orden las inquietudes y las preferencias de los ciudadanos ante las disyuntivas del proyecto de crecimiento nacional, las dinámicas electorales ocupan un lugar estratégico, ya que permiten canalizar periódicamente, de manera institucionalizada, la voluntad de las mayorías para transformar a los poderes públicos que gobiernan a la sociedad.¹ Es fundamental reconocer que el derecho al voto de los ciudadanos y su respeto son de los pilares medulares que sustentan al sistema democrático en México, por lo cual es fundamental que los comicios se ejerzan de la forma más rigurosa, representativa y respetuosa posible en el país (Senado de la República 2013).

¹ Para una visión más amplia del papel reciente que han tendido los partidos políticos en los últimos procesos electorales, véase Sánchez (2011, 19-62).

Para avanzar en el horizonte civilizado del impulso a la democracia institucionalizada, se requiere la sólida intervención ético-moral de la clase política, con el propósito de generar, especialmente en las fases electorales, mecanismos superiores de participación ciudadana que permitan construir un amplio modelo de democracia deliberativa de calidad y no solo un prototipo de democracia representativa de cantidad, a fin de crear un pacto de convivencia social maduro que posibilite la sobrevivencia colectiva con armonía, justicia e igualdad para todos los habitantes de la nación.

Edificación de la infraestructura electoral

Con el fin de instrumentar de manera competente la realización de las dinámicas electorales para la renovación democrática de los diversos poderes públicos en los ámbitos del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el poder municipal (presidente, gobernadores, diputados, senadores, alcaldes, regidores, concejales, síndicos, etcétera), tanto nacional como regional, el Estado mexicano está obligado a desplegar, en cada periodo de comicios, una inmensa y compleja estructura operativa en todo el territorio mexicano y en algunas áreas del extranjero con el objeto de que se refleje lo más extensa y nítidamente la decisión de la sociedad acerca del relevo de los cargos de representación política en la república y el proyecto de gobernabilidad. Para ello, instrumenta un riguroso padrón electoral, selecciona a los funcionarios de casillas, instala los locales ordinarios y extraordinarios para votar, forma a capacitadores electorales, imprime las boletas para sufragar, instrumenta la votación de los ciudadanos en el extranjero, concede financiamientos especiales a los partidos para realizar sus campañas, promueve el voto por todos los medios posibles, organiza debates nacionales y locales entre los diversos candidatos, admite observadores extranjeros, aplica el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) para anunciar los avances del conteo rápido y las tendencias del voto, etcétera.

Sin embargo, además de ejecutar todas las labores anteriores, el Estado también debe regular el funcionamiento de la propaganda política por medio de los canales de difusión masivos para evitar desproporciones y conservar el equilibrio democrático (Corona 2010). Esto, debido a que los medios de comunicación colectivos son los vehículos más eficaces para difundir los mensajes políticos, los cuales

logran un impacto mercadológico similar al de la publicidad comercial, pues si bien no estimulan el consumo de bienes y servicios, si tienen la capacidad de persuadir a las audiencias para que ejerzan una decisión electoral a favor de un partido o candidato, un programa o unas ideas. Es decir, la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva orientada a obtener el voto del electorado y desalentar la preferencia hacia otro candidato, coalición o partido político, por lo cual su funcionamiento debe de ser rigurosamente normado (jurisprudencia 3/2010, 31-2).

Por ello, además de realizar las acciones básicas anteriores, el Estado debe operar un vasto modelo de comunicación político-electoral mediante los tiempos oficiales para que los partidos y los candidatos puedan anunciar su propaganda en los medios de difusión colectivos. Es medular afianzar la operación eficiente de dicho sistema de información político-electoral, pues la consolidación de la democracia moderna depende en un alto grado del funcionamiento competitivo de tal sistema masivo de transmisión de comunicación política, para que los ciudadanos puedan enterarse de manera plural y oportuna acerca del espectro amplio de informaciones que difunden los partidos y candidatos electorales y, así, decidir un voto sustentado en datos, argumentos y razonamientos. De lo contrario, la sociedad recibirá un panorama raquítico y viciado de información política que generará visiones incompletas o miopes respecto a ofertas políticas, que afectará la orientación del voto ciudadano y, con ello, el destino del país.

Conformación del proceso de comunicación política

Complementariamente a los elementos que conforman la materialidad de la dinámica de los comicios para consolidar la misión electoral, es fundamental que la sociedad mexicana también cuente con un eficiente sistema de comunicación político-electoral que permita que los ciudadanos queden informados de manera sistemática acerca de las propuestas que ofrecen los candidatos a ocupar los diversos cargos de representación pública. Al igual que cualquier sistema de difusión social, el modelo de comunicación política está conformado por cuatro elementos fundamentales de acción comunicativa que abarcan al emisor (instituciones y sujetos), al mensaje (discursos o narrativas), al receptor (audiencias) y a la dinámica de retroalimentación entre emisores y habitantes (respuestas de los públicos).

Al aplicar los fundamentos básicos de la teoría y la mecánica del proceso de comunicación político-electoral nacional, es constatable que dicha dinámica se distingue por estar compuesta de las siguientes cuatro fases de operación esenciales que la estructuran y la determinan: emisores (los partidos y candidatos), mensajes (la propaganda), receptores (los votantes) y retroalimentación o respuesta (la réplica ciudadana).

Emisores: los partidos y candidatos

El proceso de emisión (instituciones) de la comunicación político-electoral está constituido por diversos aspectos, entre los que destacan la transmisión de la información política, los propaladores electorales, el acceso a los medios de comunicación, la emisión de las campañas, la contratación de la propaganda y la difusión de la publicidad política.

Mensajes: la propaganda

La dinámica de producción y difusión de mensajes político-electorales (discursos) abarca, entre otros, elementos como los márgenes de expresión de la información, el concepto de propaganda, los contenidos de la comunicación político-electoral, la veracidad de la comunicación, los actores comunicativos, la supervisión de los contenidos, la organización de los comicios, la implementación de las campañas, los beneficiarios de las campañas, el financiamiento, los límites de la publicidad política y el respeto a la legalidad.

Receptores: los votantes

La mecánica de recepción de la información (públicos o audiencias) político-electoral por parte de la población está conformada por las diversas formas en que los auditorios reciben la información en la materia y las modalidades en que la asimilan.

20

Retroalimentación o respuesta ciudadana: la réplica

La acción de retroalimentación (respuestas ciudadanas) de la comunicación político-electoral de los habitantes hacia el Estado mexicano incluye, fundamentalmente, la respuesta ciudadana a las campañas.

De aquí surge la necesidad fundamental de que este regule normativamente cada uno de los elementos que constituyen el proceso de comunicación político-electoral en México, para asegurar la existencia de elecciones transparentes y limpias que puedan ser reconocidas por los distintos partidos políticos, candidatos y sectores ciudadanos, a fin de producir paz social.

Marco normativo de la comunicación político-electoral en México

Con el fin de realizar comicios equilibrados, diáfanos y pulcros, que sean respetados por la población, el sistema de partidos políticos y la estructura gubernamental establecida, además de organizar la infraestructura material básica para la operación concreta de las votaciones, el Estado debe regular el equilibrio de participación comunicativa de todos los diversos actores (partidos, candidatos y medios de comunicación) que intervienen en el campo de la comunicación política. Esto, debido a que mediante esa dinámica informativa se crea la percepción positiva o negativa acerca de los contendientes, que posteriormente se traduce en la acción del voto específico por la preferencia o el rechazo de una opción partidista u otra.

Con ese objetivo, a lo largo de muchos años el Estado mexicano elaboró un amplio marco jurídico comunicativo para regular la acción de los diversos actores en el campo de la comunicación político-electoral. Así, instituciones como el Congreso de la Unión, el Instituto Nacional Electoral (INE), los tribunales electorales, las fiscalías comiciales, los gobiernos locales, etcétera, crearon un complejo sistema legal para reglar la equidad de la comunicación político-electoral en el país que debe ser respetado por todos los sujetos y las entidades participantes.

Tal entramado jurídico regulatorio abarcó la intervención de diversos pactos constitucionales, decretos presidenciales, códigos federales, leyes sectoriales, reglamentos delimitadores, principios fiscalizadores, criterios rectores, lineamientos normativos, etcétera, que en conjunto conformaron una extensa estructura que normó el comportamiento comunicativo de todos los actores en los diversos ámbitos de operación de la comunicación político-electoral.

En ese sentido, a partir de los principios que formularon la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); la Ley General de Institu-

ciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe); la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; la Ley General de Comunicación Social (LGCS); el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión; la Ley General de Partidos Políticos (LGPP); el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; el Código Penal Federal; los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales; la Ley Federal de Consulta Popular (LFCP), y los Lineamientos Generales para el Registro y Autorización de las Estrategias y Programas de Comunicación Social y de Promoción y Publicidad de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2020, etcétera, se establecieron las diversas bases jurídicas para regular la comunicación política durante los comicios en México.

Por consiguiente, al continuar la dinámica básica de la comunicación colectiva, dicho orden jurídico intentó abarcar la regulación de los cuatro elementos básicos que constituyen el proceso de comunicación político-electoral: los emisores, los mensajes, los receptores y la retroalimentación ciudadana.

Emisores: los partidos y candidatos

La estructura normativa elaborada por el Estado mexicano respecto a la emisión de la propaganda política quedó determinada por una estructura jurídica organizada en siete clasificaciones reglamentarias: transmisión de la información política; propaladores electorales; acceso a los medios de comunicación; difusión de los comicios; emisión de las campañas; contratación de la propaganda, e irradiación de la publicidad política.

Transmisión de la información política

El funcionamiento de los emisores políticos de la radiodifusión y las telecomunicaciones contará con las siguientes características. El artículo 6, fracciones I, II y III, de la CPEUM postuló:

- I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital

universal con metas anuales y sexenales. II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias. III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución (CPEUM, artículo 6, fracciones I, II y III, 2020).

Propaladores electorales

Los candidatos deberán observar los siguientes criterios en la difusión de las campañas electorales. El artículo 394, fracción 1, incisos a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, ñ y o, de la LGIPE precisó:

Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados: a) Conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley; b) Respetar y acatar los Acuerdos que emita el Consejo General; c) Respetar y acatar los topes de gastos de campaña en los términos de la presente Ley; d) Proporcionar al Instituto la información y documentación que éste solicite, en los términos de la presente Ley; e) Ejercer las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para los gastos de campaña; f) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias. Tampoco podrán aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de: i) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley; ii) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal; iii) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal; iv) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; v) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza; vi) Las personas morales, y vii) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero. g) Depositar únicamente en la cuenta ban-

caría aperturada sus aportaciones y realizar todos los egresos de los actos de campaña con dicha cuenta; h) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda; i) Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas; j) Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: “Candidato Independiente”; k) Abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral, emblemas y colores utilizados por partidos políticos nacionales; l) Abstenerse de realizar actos que generen presión o coacción a los electores; m) Abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas por cualquier persona física o moral; n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo; ñ) Ser responsable solidario, junto con el encargado de la administración de sus recursos financieros, dentro de los procedimientos de fiscalización de los recursos correspondientes, y o) Las demás que establezcan esta Ley, y los demás ordenamientos” (LGIPE, artículo 394, fracción 1, incisos a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, ñ y o, 2014).

Acceso a los medios de comunicación

La forma como los partidos accederán a los medios de comunicación será la siguiente. El artículo 41, fracción III, de la Constitución formuló que

los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley (CPEUM, artículo 41, fracción III, 2020).

Reforzando tal planteamiento, el artículo 41, fracción 3, apartados a y b, de la Constitución indicó que

para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a.- Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad fede-

rativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado a de esta base; b.- Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y a distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado a de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera (CPEUM, artículo 41, fracción 3, apartados a y b, 2020).

El artículo 41, fracción III, apartados a, b, c, d, e, f y g, de la Constitución también postuló que

el Instituto Nacional 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 (CPEUM, artículo 41, 2020).

Dicha acción la realizará con los siguientes criterios:

a.- A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

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

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

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

e.- El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo con los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restantes será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

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

g.- Con independencia de lo dispuesto en los apartados a y b de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes (CPEUM, artículo 41, apartados a, b, c, d, e, f y g, 2020).

Avalando esa línea, el artículo 159, fracciones 1 a 3, de la LGIPE determinó:

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. 2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo. 3. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establece esta Ley (LGIPE, artículo 159, fracciones 1, 2 y 3, 2014).

El artículo 160, fracciones 1 a 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señaló:

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia. 2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones. 3. Previa consulta con las organizaciones que agrupen a los concesionarios de radio y televisión y a los profesionales de la comunicación, el Consejo General aprobará, a más tardar el 20 de agosto del año anterior al de la elección, los lineamientos generales que, sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas ni pretender regular dichas libertades, se recomienden a los noticieros respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y de los candidatos independientes (LGIPE, artículo 160, fracciones 1, 2 y 3, 2014).

El artículo 161, fracción 1, de la LGIPE postuló que

el Instituto y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios (LGIPE, artículo 161, fracción 1, 2014).

Para ampliar lo anterior, el artículo 393, incisos a, b, c, d, e, f, g y h, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales planteó:

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados: a) Participar en la campaña electoral correspondiente y en la elección al cargo para el que hayan sido registrados; b) Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales; c) Obtener financiamiento público y

privado, en los términos de esta Ley; d) Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos de esta Ley; e) Replicar y aclarar la información que generen los medios de comunicación, cuando consideren que se deforma su imagen o que se difundan hechos falsos o sin sustento alguno; f) Designar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos dispuestos por esta Ley; g) Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y h) Las demás que les otorgue esta Ley, y los demás ordenamientos aplicables (LGIPE, artículo 393, incisos a, b, c, d, e, f, g y h, 2014).

El artículo 48, fracción 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales indicó que “son prerrogativas de los partidos políticos nacionales: a) tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución y este Código” (Cofipe, artículo 48, fracción 1, 2008).

Para complementar tal aspecto, el artículo 49, fracciones 1 y 2, del Código formuló que

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. 2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo (Cofipe, artículo 49, fracciones 1 y 2, 2008).

El artículo 50, fracción 1, del Cofipe expresó:

El Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios (Cofipe, artículo 50, fracción 1, 2008).

Para confirmar dicha perspectiva, el artículo 56 del Código enunció que el uso del tiempo por parte de los partidos políticos adoptará las siguientes características:

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restantes en

proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados.

2. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

3. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

4. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

5. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos (Cofipe, artículo 56, 2008).

El artículo 57, fracción 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estipuló que

a partir del día en que, conforme a este Código y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de estas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión (Cofipe, artículo 57, fracción 1, 2008).

Para enriquecer esa formulación, el artículo 60, fracción 1, del Cofipe subrayó:

Cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras de Congreso, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma (Cofipe, artículo 60, fracción 1, 2008).

El artículo 61, fracción 1, del Código manifestó que “cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores” (Cofipe, artículo 61, fracción 1, 2008).

Apoyando dicha propuesta, el artículo 63, fracción 1, del Cofipe determinó que “cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho” (Cofipe, artículo 63, fracción 1, 2008).

El artículo 68, fracción 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales mandató que

el tiempo no asignado a que se refiere el artículo 64 de este Código quedará a disposición del Instituto Federal Electoral en cada una de las entidades federativa que correspondan, hasta la conclusión de las respectivas campañas electorales locales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios (Cofipe, artículo 68, fracción 3, 2008).

Para confirmar tal horizonte, el artículo 211, fracción 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acerca de la preparación de las precampañas, estableció:

Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Federal Electoral. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados (Cofipe, artículo 211, fracción 4, 2008).

El artículo 17 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión definió que “en el ámbito electoral, para el uso y duración de los tiempos del Estado se observará lo previsto al efecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, artículo 17, 2002).

Difusión de los comicios

Las precampañas y campañas electorales deberán realizarse conforme a las siguientes pautas. El artículo 41, fracción IV, de la Constitución aclaró que

la ley establecerá los requisitos y las formas de realización [...] de las reglas para las precampañas y las campañas electorales. La duración de las campañas en el año de elecciones para presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que solo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales (CPEUM, artículo 41, fracción IV, 2020).

Subrayando esa perspectiva, el artículo 49, fracciones 5 y 6, del Cofipe puntualizó:

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

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones (Cofipe, artículo 49, fracciones 5 y 6, 2008).

El artículo 42 de la Ley Federal de Consulta Popular expuso que

durante los tres días naturales anteriores a la jornada de consulta y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias de los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión (LFCP, artículo 42, 2014).

Para ampliar tal tesis, el artículo 64 de los Lineamientos Generales para el Registro y Autorización de las Estrategias y Programas de Comunicación Social y de Promoción y Publicidad de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2020 señaló:

A partir del inicio de las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, las dependencias y entidades deben suspender la difusión de propaganda gubernamental cuyos contenidos no sean de conformidad con lo señalado por los artículos 41, base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como aquellas que eventualmente sean autorizadas por el Instituto Nacional Electoral, tal como indica el artículo 8 de la Política de Comunicación Social del Gobierno Federal (DOF 2020).

Emisión de las campañas

La difusión de las campañas se deberá ejecutar respetando las siguientes directrices jurídicas. El artículo 226, fracciones 1, 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales decretó que

los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato (LGIPE, artículo 226, fracciones 1, 2 y 3, 2014).

Al constatar esa organización, el artículo 353, fracciones 1 a 3, de la LGIPE resolvió:

1. Los partidos políticos nacionales y locales, así como sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 242 de esta Ley en el extranjero.
2. Durante el proceso electoral, en ningún caso y por ninguna circunstancia los partidos políticos y los candidatos independientes utilizarán recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extran-

jero. 3. En ningún caso se podrán comprar o adquirir espacios en radio y televisión, ni arrendar espacios para propaganda o publicidad en el extranjero (LGIPE, artículo 353, fracciones 1, 2 y 3, 2014).

El artículo 211, fracción 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la preparación de las precampañas, concluyó que

los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato (Cofipe, artículo 211, fracción 3, 2008).

El artículo 336, fracción 1, del Cofipe señaló que

los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 228 de este Código (Cofipe, artículo 336, fracción 1, 2008).

Contratación de la propaganda

La compra de la propaganda política deberá realizarse con los siguientes criterios normativos. El artículo 41, fracción III, apartado a, de la CPEUM manifestó:

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero (CPEUM, artículo 41, fracción III, apartado a, 2020).

Para fortalecer ese panorama, el artículo 159, fracciones 4 y 5, de la LGIPE determinó los siguientes aspectos:

4. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta Ley.

5. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor 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 propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en esta Ley (LGIPE, artículo 159, fracciones 4 y 5, 2014).

El artículo 414 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales postuló:

1. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión para promover un Candidato Independiente o dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de estos o de los partidos políticos. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero (LGIPE, artículo 414, 2014).

Prosiguiendo con tal pronunciamiento, el artículo 226, fracción 5, de la LGIPE señaló que

queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato o, en su caso, con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto negará el registro legal del infractor (LGIPE, artículo 226, fracción 5, 2014).

El artículo 49, fracciones 3 y 4, del Cofipe indicó:

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor 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 propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código (Cofipe, artículo 49, fracciones 3 y 4, 2008).

Expandiendo esa concepción, el artículo 211, fracción 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acerca de la preparación de las precampañas, indicó:

Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor (Cofipe, artículo 211, fracción 5, 2008).

El artículo 41 de la Ley Federal de Consulta Popular mandató que en el proceso de difusión de la consulta

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 la opinión de los ciudadanos sobre la consulta popular. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda (LFCP, artículo 41, 2014).

Irrradiación de la publicidad política

La transmisión de la publicidad política en las etapas electorales deberá realizarse de la siguiente forma. El artículo 2 del Cofipe señaló que

durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia (Cofipe, artículo 2, 2008).

Mensajes o contenidos: la propaganda o publicidad política

36

En relación con los contenidos de la propaganda electoral, el sistema jurídico nacional fijó 10 bases normativas acerca de la comunicación político-electoral: los márgenes de expresión de la información; el concepto de propaganda; los contenidos de la comunicación político-electoral; la veracidad de la comunicación; los actores comunicativos; la supervisión de los contenidos; los beneficiarios de las campañas electorales; el financiamiento; los límites de la publicidad política, y el respeto a la legalidad.

Márgenes de expresión de la información

Los límites que deberán considerar los actores políticos para difundir las campañas políticas tendrán que contemplar las siguientes directrices. El artículo 6 de la Constitución Política indicó:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

El derecho a la información será garantizado por el Estado. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión (CPEUM, artículo 6, 2020).

Destacando esa situación, el artículo 7 constitucional planteó que

es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6 de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito (CPEUM, artículo 7, 2020).

El artículo 41, fracción III, apartado c, de la CPEUM precisó que

durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia (CPEUM, artículo 41, fracción III, apartado c, 2020).

El artículo 6 de la Ley General de Comunicación Social acotó que

los Medios de Comunicación tienen garantizado el pleno ejercicio del desarrollo a la libertad de expresión en la contratación y difusión de propaganda gubernamental, en términos de los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (LGCS, artículo 6, 2018).

El artículo 238 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión indicó que

con la finalidad de evitar la transmisión de publicidad engañosa, sin afectar la libertad de expresión y de difusión, se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa (Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, artículo 238, 2018).

Concepto de propaganda

Para delimitar la noción de propaganda política, deberán atenderse las siguientes reglas. El artículo 211, fracción 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales formuló:

Se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular (LGIPE, artículo 211, fracción 1, 2014).

De acuerdo con dicha lógica, el artículo 227, fracción 3, de la LGIPE expresó que

se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido (LGIPE, artículo 227, fracción 3, 2014).

Para clarificar esa formulación, el artículo 242, fracción 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales enunció:

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registra-

dos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (LGIPE, artículo 242, fracción 3, 2014).

El artículo 242, fracción 5, de la LGIPE sostuvo que

para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral (LGIPE, artículo 242, fracción 5, 2014).

El artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estipuló:

se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas (Cofipe, artículo 212, 2008).

Para nutrir esa línea, el artículo 228, fracción 3, del Código subrayó que

se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (Cofipe, artículo 228, fracción 3, 2008).

El artículo 228, fracción 5, del Código determinó:

El informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura re-

gional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral (Cofipe, artículo 228, fracción 5, 2008).

El artículo 14, fracción 14, de la Ley General de Comunicación Social estipuló que

el informe anual de labores o gestión de los Servidores Públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como Comunicación Social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y no exceda de los 7 días anteriores y 5 posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral” (LGCS, artículo 14, fracción 14, 2018).

Contenidos de la comunicación político-electoral

Los mensajes de la comunicación electoral deberán observar el siguiente marco legal. El artículo 134 de la Constitución Política mandató:

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 (CPEUM, artículo 134, 2020).

Fortificando esa directriz, el artículo 41, fracción III, apartado c, de la CPEUM estableció que “en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas” (CPEUM, artículo 41, fracción III, apartado c, 2020).

El artículo 242, fracción 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales definió que

tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña [...] deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado (LGIPE, artículo 242, fracción 4, 2018).

Para apuntalar tal visión, el artículo 246 de la LGIPE especificó:

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato. 2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7 de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos (LGIPE, artículo 246, 2018).

El artículo 247, fracciones 1, 2, 3 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales delimitó:

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución. 2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda. 3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquéllos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables (LGIPE, artículo 247, fracciones 1, 2, 3 y 6, 2014).

Para enfatizar tal aspecto, el artículo 246, fracción 2, de la LGIPE aclaró que

la propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7 de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos (LGIPE, artículo 246, fracción 2, 2014).

El artículo 247, fracción 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales puntualizó:

La propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda (LGIPE, artículo 247, fracción 2, 2014).

Sosteniendo dicho panorama, el artículo 34, fracción 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales expuso que “en la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante” (Cofipe, artículo 34, fracción 3, 2008).

El artículo 38, fracción 1, incisos d, p y q, del Cofipe resolvió que son obligaciones de los partidos políticos:

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes; p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6. de la Constitución; q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda (Cofipe, artículo 38, fracción 1, incisos d, p y q, 2008).

Prosiguiendo con esa fundamentación, el artículo 228, fracción 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales decretó que

tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado (Cofipe, artículo 228, fracción 4, 2008).

El artículo 232, fracciones 1 y 2, del Cofipe concluyó:

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato. 2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7 de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos (Cofipe, artículo 232, fracciones 1 y 2, 2008).

Para avalar tales conceptos, el artículo 233, fracciones 1 y 2, del Código señaló:

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución. 2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda (Cofipe, artículo 233, fracciones 1 y 2, 2008).

El artículo 234, fracción 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales planteó:

la propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones legales y administrativas expedidas en materia de protección del medio ambiente y de prevención de la contaminación por ruido (Cofipe, artículo 234, fracción 1, 2008).

Enriqueciendo esa propuesta, el artículo 228, fracciones 1 y 2, del Cofipe postuló:

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto. 2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas (Cofipe, artículo 228, fracciones 1 y 2, 2008).

El artículo 11 de la Ley General de Comunicación Social precisó:

La Comunicación Social que difundan programas que otorguen subsidios o beneficios directos a la población, deberán incluir de manera visible o audible, la siguiente leyenda “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada Medio de Comunicación. En los casos de los programas de desarrollo social únicamente deberá incluirse la leyenda establecida en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social. En ningún caso los partidos políticos podrán emplear o referir estos programas en su propaganda o Comunicación Social (LGCS, artículo 11, 2018).

Para confirmar ese posicionamiento, el artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión acotó que

el servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias, para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y veracidad de la información, además de fomentar los valores de la identidad nacional, con el propósito de

contribuir a la satisfacción de los fines establecidos en el artículo 3o. de la Constitución (Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, artículo 256, 2018).

El artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión definió que son derechos de las audiencias:

I. Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación; II. Recibir programación oportuna que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; IV. Que los concesionarios se abstengan de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa. Se entenderá que se transmite publicidad o propaganda como información periodística o noticiosa, cuando un concesionario inserta dentro de su programación informativa un análisis o comentario editorial cuyo tiempo de transmisión ha sido contratado por un anunciante, sin que tal circunstancia se haga del conocimiento de la audiencia. En su código de ética, los concesionarios señalarán los elementos y prácticas que observarán para prevenir y evitar incurrir en la prohibición a que se refiere esta fracción (Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, artículo 256, 2020).

El artículo 5 de los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales indicó que

las niñas, niños o adolescentes [pueden aparecer] en la propaganda político-electoral y en los mensajes de las autoridades electorales de forma directa o incidental. Es directa cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido con el propósito de que forme parte central de la propaganda político-electoral o mensajes, o del contexto de éstos. Es incidental cuando la imagen y/o cualquier otro dato que hace identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de esta (INE 2019).

El artículo 6 de los Lineamientos formuló que

el mensaje, el contexto, las imágenes, el audio y/o cualquier otro elemento en el que aparezcan de manera directa o incidental las niñas, los niños o

las o los adolescentes en la propaganda político-electoral o mensajes deberá evitar cualquier conducta que induzca o incite a la violencia, al conflicto, al odio, a las adicciones, a la vulneración física o mental, a la discriminación, a la humillación, a la intolerancia, al acoso escolar o *bullying*, al uso de la sexualidad como una herramienta de persuasión para atraer el interés del receptor, o cualquier otra forma de afectación a la intimidad, la honra y la reputación de los menores de edad (INE 2019).

Veracidad de la comunicación

Para determinar la veracidad de los contenidos de las campañas tendrán que respetarse las siguientes pautas. El artículo 6, fracción IV, de la Constitución Política expresó:

se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión (CPEUM, artículo 6, fracción IV, 2020).

Ampliando esa lógica, el artículo transitorio segundo, fracción II, inciso d, de la CPEUM enunció que “la realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta” (CPEUM, artículo transitorio segundo, fracción II, inciso d, 2020).

El artículo 296 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral sostuvo que es obligación de este organismo supervisar que la sociedad mexicana reciba

información cierta, oportuna, completa, plural e imparcial, que permita conocer el tratamiento que se dará a las precampañas y campañas electorales de los precandidatos y candidatos a un cargo de elección popular, y con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de un voto informado y razonado, durante las precampañas y campañas de los procesos electorales federales, y, en su caso, de los procesos electorales locales (INE 2016).

Actores comunicativos

Los personajes que participen en los contenidos de la publicidad política deberán considerar los siguientes acuerdos. El artículo 8 de los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales estipuló que

los sujetos obligados de acuerdo el lineamiento 2 deberán recabar la opinión de las niñas y los niños entre 6 y menores de 18 años sobre su participación en propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa y recabada conforme al formato que proporcionará la autoridad electoral (INE 2019).

Al constatar ese panorama, el artículo 9 de los Lineamientos subrayó que

en caso de que la niña, el niño o la o el adolescente no hable o no comprenda el idioma español, la información deberá ser proporcionada en el idioma o lenguaje comprensible para éste, en principio por la madre y el padre, quien ejerza la patria potestad, el tutor o, en su caso, la autoridad que los supla en el consentimiento, y, de ser necesario, por el traductor que para ese propósito designe el partido político, la coalición, candidato de coalición, candidato/a independiente o la autoridad electoral que produzca o adquiera y difunda la propaganda político-electoral o mensaje (INE 2019).

El artículo 10 de los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales determinó:

Los sujetos obligados que utilicen la imagen, voz o cualquier otro dato identificable a la niña, el niño o la o el adolescente, así como el padre, madre o tutor o quien ejerza la patria potestad deberán proporcionarles la máxima información sobre sus derechos, opciones y riesgos respecto de la propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Además, la niña, el niño o la o el adolescente deberá ser escuchado en un entorno que le permita emitir su opinión sin presión alguna, sin ser sometido a engaños y sin inducirlo a error sobre si participa o no en la propaganda político-electoral o mensaje (INE 2019).

Para sostener dicha formulación, el artículo 11 de los Lineamientos argumentó que

la decisión de la niña, niño o adolescente de no querer emitir su opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral o mensaje deberá ser atendida y respetada; en este caso, se entenderá que no desea participar en ello (INE 2019).

El artículo 12 de los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales mandató:

No será necesario recabar la opinión informada de la niña o del niño menor de 6 años de edad o de las personas cuya discapacidad les impida manifestar su opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral o mensaje, sino únicamente el consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad, del tutor o de la autoridad que los supla, de conformidad con el lineamiento 7 (INE 2019).

Supervisión de los contenidos

Las campañas electorales tendrán que respetar los siguientes lineamientos de inspección institucional. El artículo 296, fracción 1, del Reglamento de Elecciones del INE estableció:

Con el objetivo de dotar a la sociedad mexicana de información cierta, oportuna, completa, plural e imparcial, que permita conocer el tratamiento que se dará a las precampañas y campañas electorales de los precandidatos y candidatos a un cargo de elección popular, y con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de un voto informado y razonado, durante las precampañas y campañas de los procesos electorales federales, y, en su caso, de los procesos electorales locales, se realizarán monitoreos de programas de radio y televisión que difundan noticias (INE 2016).

El artículo 296, fracción 2, del Reglamento de Elecciones definió que

es responsabilidad del Instituto, tratándose de procesos electorales federales o de aquellos locales cuya organización le corresponda realizar, y en su caso,

de los Organismos Públicos Locales (OPL), cuyas legislaciones electorales así lo dispongan, llevar a cabo el monitoreo de los programas de radio y televisión que difunden noticias en un proceso electoral, acorde a las respectivas atribuciones previstas para cada autoridad en la legislación (INE 2016).

Para clarificar esa posición, el artículo 299, incisos a, b, c, d y e, del Reglamento de Elecciones del INE especificó que en la metodología del monitoreo de los programas de radio y televisión que difundan noticias se deberán observar por lo menos los siguientes objetivos:

a) Monitorear los programas de radio y televisión que difundan noticias, de conformidad con el catálogo de programas que difundan noticias aprobado por el Consejo General, o en su caso, el Organismo Público Local que corresponda. b) Elaborar reportes semanales respecto de los programas de radio y televisión incluidos en el catálogo de programas que difundan noticias, en cuyo contenido se enuncie a las precampañas y campañas que deban realizarse durante el proceso electoral, especificando en dicho reporte el tiempo destinado y la orientación positiva, negativa o neutra de la mención a cada partido político, así como en su momento a los candidatos independientes. Dicho reporte deberá realizar un análisis cuantitativo y cualitativo. c) Incluir en los reportes información desagregada por género, que derive de los indicadores, con la finalidad de contribuir a la identificación de las posibles diferencias que existan sobre el tratamiento otorgado a los candidatos de partido e independientes en los espacios de radio y televisión. El monitoreo y sus respectivos reportes deberán incluir los programas de espectáculos o revista que difunden noticias, se podrá incluir en los reportes, información sobre el monitoreo de programas de espectáculos o revista, de radio y de televisión con mayor nivel de audiencia en el ámbito territorial respectivo, con la finalidad de conocer el espacio otorgado a los candidatos de partido e independientes de la o las elecciones que se celebren. d) Difundir los resultados del monitoreo de forma oportuna, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del Instituto, o en su caso, del OPL correspondiente, en la página electrónica de dichas autoridades, así como en los demás medios de difusión que determine el Consejo General. e) Presentar al menos un informe mensual al Consejo General u Órgano Superior de Dirección del OPL, con los resultados del monitoreo (INE 2016).

El artículo 300, fracción 1, del Reglamento de Elecciones delimitó que

el catálogo de programas de radio y televisión, respecto de los cuales se realizará el monitoreo, deberá conformarse por los programas que difundan noticias con mayor impacto a nivel federal y local, en su caso, en la demarcación territorial donde se celebre el proceso electoral respectivo, pues ello dotará al monitoreo de la efectividad que refleje los principios de equidad y certeza que rigen el actuar de las autoridades electorales (INE 2016).

Beneficiarios de las campañas electorales

Los destinatarios de la propaganda política deberán atender los siguientes planteamientos. El artículo 32, fracción 1, incisos a, b, c, y d, fracción 2, incisos a, b, c, d, e, f, g, h e i, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral planteó que para identificar los posibles beneficios que obtendrá un agente político a partir de una campaña electoral se considerarán los siguientes criterios:

1. Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando: a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos. b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado. c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o delegación para el caso del Distrito Federal. d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto (INE 2017, 73-4).

2. Para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerarán los criterios siguientes: "a) Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio. b) En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función del ámbito geográfico donde sean colocados dichos anuncios conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo. c) En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo con el ámbito geográfico donde se ubiquen conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo. d) Respecto

a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos. e) Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las precampañas, campañas, precandidatos y candidatos en función al contenido del mensaje y al ámbito geográfico en el que se difunda, de acuerdo con el catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente. f) Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación. g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos. h) Tratándose de gastos relativos a estructuras electorales o partidistas de campaña, se considerarán como campañas beneficiadas aquellas para las que el personal integrante de la estructura de que se trate haya realizado sus actividades. En el caso de no contar con la identificación de las campañas para las que prestaron sus servicios, se ubicará conforme al municipio o delegación, distrito federal o local, según sea el caso, que corresponda al domicilio de cada persona integrante de la estructura. i) En el caso de que se localicen gastos personalizados que contravengan lo dispuesto en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, deberá reconocerse el beneficio a las campañas de los candidatos identificados con los gastos de que se trate, independientemente de quién haya contratado el bien o servicio. Por campaña beneficiada se entenderá aquélla que se vea favorecida por la erogación de gastos, donaciones o aportaciones, y que tenga como finalidad difundir o promocionar alguno de los siguientes elementos: al candidato, a la coalición que lo postula, al cargo de elección por el que se contiene, o al partido político” (INE 2017).

Confirmando tal panorama, el artículo 32 bis, fracción 1, incisos a, b, y c, del Reglamento de Fiscalización del INE precisó que en relación con el tratamiento de la propaganda institucional o genérica se realizará lo siguiente:

1. Cuando un partido político incurra en la prohibición a que se refiere el artículo 219 de este Reglamento, además de la sanción que corresponda al partido político, se aplicarán los siguientes criterios para la identificación del beneficio: Instituto Nacional Electoral a) Si la propaganda genérica en medios de comunicación impresos, internet, servicios de llamada telefónica

y gastos de producción en radio y televisión, o cualquier otro de naturaleza análoga, tiene una difusión a nivel nacional, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados por el partido que se observa en la propaganda, incluyendo las candidaturas comunes, alianzas partidarias y coaliciones. b) Si en la propaganda genérica en medios de comunicación impresos, internet, servicios de llamada telefónica y gastos de producción en radio y televisión, o cualquier otro de naturaleza análoga con difusión a nivel nacional, existe algún elemento que identifique una coalición, se entenderá que beneficia a los candidatos federales de la coalición y a los locales, independientemente de la procedencia partidista del candidato que se hubiere pactado en el convenio de coalición. c) En caso de existir propaganda genérica a favor de un partido político en entidades federativas en las que dicho partido haya suscrito convenios de coalición, postulado candidaturas comunes o candidatos en alianzas partidarias, ya sea en el ámbito federal o local, se entenderá que se beneficia a todos los candidatos contemplados en dichos convenios o figuras, independientemente de su origen partidista, y los postulados por el partido político en lo individual (INE 2017).

Financiamiento

El coste de las campañas electorales tendrá que adoptar las siguientes pautas normativas. El artículo 69, fracciones 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales postuló:

1.- En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo. 2.- Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos (Cofipe, artículo 69, fracciones 1 y 2, 2008).

Para enfatizar lo anterior, el artículo 78, fracciones I y II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resolvió que

para gastos de campaña los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta

por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año (Cofipe, artículo 78, fracciones I y II, 2008).

El artículo 78, fracción 4, incisos a y c, del Cofipe decretó que el financiamiento que no provenga del erario tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas, conforme a las siguientes reglas: c) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 77 Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas: I.- Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones, en dinero o en especie, de afiliados y simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña presidencial inmediata anterior; II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, registro federal de contribuyentes del aportante. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables En el caso de colectas, solo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido; III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello tendrán un límite anual equivalente al punto cinco por ciento del monto total del tope de gasto fijado para la campaña presidencial; IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior (Cofipe, artículo 78, fracción 4, incisos a y c, 2008).

Para enriquecer ese horizonte, el artículo 229, fracciones 1 y 2, del Código acotó:

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General. 2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos: a) Gastos de propaganda: I. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares [...]. c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: I. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada. d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: I. Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo (Cofipe, artículo 229, fracciones 1 y 2, 2008).

El artículo 76, incisos a, b, c, d, e, f, g y h, de la Ley General de Partidos Políticos especificó que se deben entender como gastos de campaña los siguientes rubros:

a) Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares; b) Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los de-

más inherentes al mismo objetivo; e) Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción; f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral; g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y h) Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine (LGPP, artículo 76, incisos a, b, c, d, e, f, g y h, 2002).

Límites de la publicidad política

La propaganda política tendrá que observar las siguientes reglas institucionales. El artículo 372, fracciones 1 y 2, de la LGIPE formuló:

1. Los aspirantes no podrán realizar actos anticipados de campaña por ningún medio. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente. 2. Queda prohibido a los aspirantes, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente o, en su caso, con la cancelación de dicho registro (LGIPE, artículo 372, fracciones 1 y 2, 2014).

El artículo 243, fracciones 1, 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales expresó:

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General. 2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos: a) Gastos de propaganda: I. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares; b) Gastos operativos de la campaña: I. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros

similares; c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: I. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada, y d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: I. Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo. 3. No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones (LGIPE, artículo 243, fracciones 1, 2 y 3, 2014).

Respeto a la legalidad

Todos los actores políticos que participen en las dinámicas electorales tendrán que acatar las siguientes disposiciones. Para reforzar ese planteamiento, el artículo 41, fracción III, apartado d, de la CPEUM enunció:

56

El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley (CPEUM, artículo 41, fracción III, apartado d, 2020).

El artículo 41, fracción IV, de la Constitución sostuvo que la violación a “estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley” (CPEUM, artículo 41, fracción IV, 2020).

El artículo 415, fracción 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales manifestó que

el Instituto, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria de esta Ley; lo anterior, sin perjuicio de las demás sanciones que deban aplicarse a los infractores (LGIPE, artículo 415, fracción 1, 2014).

El artículo 447, fracción 1, inciso b, de la LGIPE determinó que constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos o, en su caso, de cualquier persona física o moral a la presente Ley:

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular (LGIPE, artículo 447, fracción 1, inciso b, 2014).

Impulsando esa tesis, el artículo 449, fracción 1, incisos b, c, d, y e, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales acotó que constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso; de cualquiera de los poderes de la Unión; de los poderes locales; de los órganos de gobierno municipales; de los órganos de gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México); de los órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia; c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución (LGIPE, artículo 449, fracción 1, incisos b, c, d, y e, 2014).

El artículo 452, fracción 1, incisos a, b, c, d, y e, de la LGIPE mandató que constituyen infracciones de los concesionarios de radio y televisión a la presente Ley:

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; c) El incum-

plimiento, 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; 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 para calumniar a las personas, instituciones o los partidos políticos, y e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley (LGIPE, artículo 452, fracción 1, incisos a, b, c, d, y e, 2014).

Para confirmar esa visión, el artículo 342, fracción 1, incisos e, f, g y j, del Cofipe estableció que constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos; f) Exceder los topes de gastos de campaña; g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción; [...] j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas (Cofipe, artículo 342, fracción 1, incisos e, f, g y j, 2008).

El artículo 344, fracción 1, incisos a, b y e, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales definió que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; b) En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie de personas no autorizadas por este Código; [...] e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por el Consejo General (Cofipe, artículo 344, fracción 1, incisos a, b y e, 2008).

Al suscribir dicha lógica, el artículo 345, fracción 1, inciso b, del Cofipe especificó que constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos o, en su caso, de cualquier persona física o moral, al presente Código:

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular (Cofipe, artículo 345, fracción 1, inciso b, 2008).

El artículo 347, fracción 1, incisos a y b, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales delimitó que 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; de los órganos de gobierno municipales; de los órganos de gobierno del Distrito Federal; de los órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia (Cofipe, artículo 347, fracción 1, inciso a y b, 2008).

Para sustentar ese panorama, el artículo 350, fracción 1, incisos a, b, c, y d, del Cofipe aclaró que constituyen infracciones de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión al presente Código:

a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral; c) El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos (Cofipe, artículo 350, fracción 1, incisos a, b, c, y d, 2008).

El artículo 354, fracción 1, incisos a y d, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales puntualizó que las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código; d) II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, [con el doble del precio comercial de dicho tiempo]; y III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, [con el doble del precio comercial de dicho tiempo] (Cofipe, artículo 354, fracción 1, incisos a y d, 2008).

Subrayando esa concepción, el artículo 406, fracciones I, II y V, del Código Penal Federal expuso que

se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

I. Ejerza presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

II.- Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;

[...]

V. Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados (Código Penal Federal, artículo 406, fracciones I, II y V, 2020).

El artículo 13 de la Ley General de Comunicación Social decretó que “la propaganda electoral se sujetará a las disposiciones legales y normativas en materia electoral, por lo que su revisión y fiscalización no se sujeta a la Ley General de Comunicación Social” (LGCS, artículo 13, 2018).

Finalmente, el Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa resolvió que “el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de [...] uso de programas sociales con fines electorales” (DOF 2019, 1).

Receptores: los votantes

En cuanto a la relación de las audiencias o los sufragantes con la propaganda electoral, el entramado legal elaborado por el Estado no delimitó ninguna normatividad en términos comunicativos para considerar a los públicos de la propaganda electoral, por lo que quedó de manifiesto que la regulación giró con base en los emisores informativos y la producción de los contenidos respectivos, y dejó fuera a los ciudadanos en esta fase.

Retroalimentación: la réplica

Respecto a la regulación de la respuesta o la retroalimentación de los ciudadanos frente a la propaganda electoral, el orden jurídico creado por el gobierno no determinó ningún aspecto de tal actividad, lo cual reflejó que el proceso de comunicación político-electoral se cimentó exclusivamente en normar las fases del emisor y los mensajes, al cancelar la participación comunicativa de los ciudadanos. Esto reflejó que el marco jurídico no reguló un proceso de comunicación colectivo integral, sino solo normó una dinámica de simple difusión masiva de información político-electoral, con lo cual permanece el desafío futuro de construir un verdadero modelo de comunicación política.

No obstante la existencia de diversas lagunas jurídicas, mediante la elaboración de este intrincado y complejo tejido legal para delimitar los distintos planos de funcionamiento de la comunicación política en el país, el Estado mexicano creó un nuevo orden normativo para regular su uso en los periodos electorales. Ese avance regulatorio permitió marginar de manera relevante diversos factores tóxicos que deformaban los procesos electorales y construir una relación democrática más sana entre partidos, medios de información y sociedad en la república mexicana.

En ese entramado legal, en especial después de la creación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de inicio se logró diferenciar legítimamente la información general de la opinión y la publicidad comercial de la información dura, y se acabó con el mecanismo que las televisoras y radiodifusoras habían construido para obtener nuevos ingresos y conservar su influencia en los procesos electorales. Así, se crearon elementos jurídicos para contener la exposición de publicidad disfrazada de información en todas sus modalidades,

como entrevistas a modo; comentarios de los conductores, analistas o reporteros, o presencia política en programas de entretenimiento, etcétera (Cantú 2017).

Con ello, se pretendió acotar legalmente el fenómeno de la propaganda encubierta o publicidad política indirecta o propaganda subrepticia² en los medios de comunicación masivos durante las elecciones nacionales, para contar con comicios más virtuosos que permitieran crear dinámicas más democráticas en México en las primeras décadas del siglo XXI.

² Por el concepto *propaganda encubierta* también se entenderán los sinónimos de publicidad política indirecta o encubierta, propaganda velada, infomerciales políticos, propaganda subrepticia, propaganda integrada y propaganda clandestina.

Fisuras del marco jurídico

La creación de un extenso tejido jurídico por los diversos órganos normativos del Estado mexicano acerca de la comunicación político-electoral aparentemente canceló, durante cierto tiempo, la fuerte presión ejercida por los monopolios mediáticos y otros poderes fácticos, con el fin de impedir que los actores políticos quedaran subordinados a los intereses de los grandes consorcios de la radiodifusión y al dinero “sucio” para cancelar el respaldo ilegal de las fuerzas mediáticas hacia figuras políticas, a cambio de recibir futuros beneficios económicos, políticos, jurídicos y culturales, una vez que estos ganaran las elecciones a los diversos cargos de representación nacional.

Por medio de esa estrategia se pretendió imposibilitar que los recursos de los grandes monopolios informativos y organismos de presión social continuaran pervirtiendo la democracia, al conceder que el factor pecuniario definiera cuáles sujetos y contenidos podían participar en los comicios y cuáles no en el espacio público mediático que construyen los canales privados de difusión colectivos para intentar persuadir a la población con su propaganda y, con esto, ganar o perder las competencias electorales.

De ese modo, una de las bases que cimentó el surgimiento de la reforma electoral de 2007 fue la necesidad de separar la compra de espacios mediáticos para destinarlos a la propaganda política. Mediante dicho avance jurídico, la comunicación política del Estado quedó fuera del circuito mercantil y la adquisición de la propaganda indirecta para beneficiar a los partidos estuvo prohibida constitucionalmente. En ese sentido, después de la aprobación de dicha reforma las industrias culturales mexicanas, en particular los monopolios de la comunicación electrónica, en teoría ya no podían controlar y explotar económica y políticamente como meganegocios privados los periodos de contiendas políticas, pues el Instituto Federal Electoral (IFE) sería el único organismo au-

torizado por la ley para determinar la forma como podía realizar la propaganda en la materia.

Sin embargo, pese a los relevantes progresos normativos que introdujo la reforma electoral de 2007 y las regulaciones complementarias en la comunicación política en México, esta permaneció con diversos vacíos o deficiencias jurídicas muy significativas que la pusieron en una importante situación de vulnerabilidad regulatoria para colocar firmemente en el orden constitucional a los poderes fácticos mediáticos y a otras fuerzas del dinero clandestino, y equilibrar de manera eficiente los procesos de transición social. La suma de diversas lagunas jurídicas existentes, la intervención de algunas estrategias de presión que aplicaron los monopolios mediáticos y las consecuencias de distintas inconsistencias de la clase política para sostener con firmeza la reforma electoral propiciaron que este entramado reglamentario llegara a una circunstancia de fragilidad, crisis y quiebre, la cual ocasionó que el espíritu con el que originalmente fue diseñado se vulnerara y afectara la legalidad de las elecciones nacionales en México.

Boicot a la nueva normatividad electoral

La restricción legal que impuso el marco jurídico de la reforma electoral de 2007 y otras iniciativas normativas complementarias para evitar la manipulación de las campañas electorales como herramientas lucrativas ocasionaron una significativa crisis financiera de las empresas privadas de la radiodifusión, pues tales consorcios comerciales redujeron de manera sustantiva sus ingresos, al ya no poder utilizar más los procesos sucesorios para venderlos políticamente con valiosas ganancias monetarias y de poder político empresarial.

Dicho panorama se acentuó todavía más, ya que las grandes televisoras y radiodifusoras mexicanas quedaron muy presionadas económicamente; por una parte, a causa del fracaso financiero que les significó la participación en los Juegos Olímpicos de Beijing 2008, en los que no obtuvieron los dividendos proyectados en relación con los presupuestos que invirtieron; por otra parte, debido a la severa crisis financiera mundial generada por la quiebra de las hipotecas *subprime* que desencadenó el desquiciamiento de todos los sistemas económicos internacionales y provocó la severa recesión mundial, al devaluar con gran fuerza las acciones de las empresas de comunicación mexicanas e impedir, con ello, que muchas otras ramas económicas invirtieran en publicidad televisiva, lo que ocasionó grandes pérdidas para las compañías audiovisuales. Cabe recordar que tan solo el gasto realizado en las precampañas electorales de 2009 por parte de los partidos políticos ascendió a más de 1,030 millones de pesos, y únicamente representó 25 % del total de recursos que se ejercieron en ese año (Urrutia 2008, 3). Se trata de una suma que fue una porción de apoyos muy apetitosos para ser canalizada por el radio y la televisión para hacer negocios laterales con los candidatos o partidos políticos y, así, sufragar sus déficits financieros.

El establecimiento de tal limitación jurídica gubernamental causó el enojo y la inconformidad de diversos actores empresariales y mediáticos, lo que provocó la rebeldía de los concesionarios de la radiodifusión nacional y de otros poderes fácticos, y buscaron las formas de cómo burlar ese nuevo contexto legal y regresar al viejo modelo prerreforma que permitía explotar las elecciones como negocios privados. El resultado de esa protesta fue la operación de tres estrategias para boicotear el marco jurídico electoral y anular los avances normativos: primero, la descalificación de los órganos comiciales; segundo, el fomento del voto en blanco o voto nulo, y tercero, la práctica de la trampa comunicativa con la propaganda encubierta.

En cuanto a la primera estrategia, referente a la descalificación de los órganos electorales, el duopolio televisivo conformado por Televisa y Televisión Azteca montó un mecanismo de desestabilización contra la nueva regulación al interrumpir la transmisión de los partidos de fútbol, el *Super Bowl* y otros acontecimientos deportivos a principios de las precampañas electorales en febrero de 2009, para justificar ante los ciudadanos que la discontinuidad de la transmisión de los juegos por la difusión de los *spots* electorales en su totalidad se debió a las disposiciones que impuso unilateralmente la reforma electoral para difundir la publicidad política. Esto creó una tremenda irritación y un rechazo amplificado de una gran cantidad de espectadores hacia el IFE y los partidos políticos en México por afectar su entretenimiento. Mediante esa táctica, los monopolios televisivos provocaron desde el inicio de las campañas intermedias de 2009 un enorme malestar social que fue canalizado de forma directa contra el Instituto Federal Electoral para erosionar su capacidad de autoridad rectora como órgano estratégico en las etapas de sucesión de poderes públicos y, con ello, debilitar el proceso de recambio de la representatividad política en la república.³

La implementación de diversas campañas que vulneraron la reforma político-electoral y los partidos permitió que los poderes fácticos mediáticos crearan un clima ideológico de desprestigio contra las instituciones electorales y mermaran su carácter independiente y autónomo, con lo cual las industrias culturales privadas obtuvieron un margen de influencia superior para manejar las elecciones nacionales. Así, por ejemplo, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRTV) propaló que, debido a la reforma electoral apro-

³ Para ampliar ese punto, véase Baltazar (2011, 131-41).

bada en el Congreso de la Unión, los medios electrónicos quedaron muy afectados en términos financieros, pues sufrieron una caída del *rating*, esto es, de los tiempos de comercialización, y, en consecuencia, eso impactó en sus ingresos empresariales. Consecuentemente, tal iniciativa repercutió de manera seria en la situación económica de 21,000 trabajadores que dicha industria aglutinó por medio de 1,300 emisoras comerciales, pues, a diferencia de los financiamientos que sí dispuso en años anteriores, en la fase de comicios posreforma electoral la industria de la radiodifusión no pudo contar con los ingresos que invirtieron los partidos políticos para la transmisión de 23 millones de *spots* propagandísticos durante las campañas (ETIUS. Observatorio de Comunicación y Cultura 2009, 5).

Lo más alarmante fue que dicho suceso demostró, entre otros aspectos, que el interés por ver el fútbol, los deportes y algunos espectáculos era una motivación más importante para la población que conocer las propuestas de las plataformas ideológicas que ofreció la clase política nacional con el fin de gestionar el cambio de la representación de poderes públicos en el Congreso de la Unión, las gubernaturas y los municipios del país. Mediante dicho mecanismo desestabilizador, los poderes fácticos mediáticos lograron socavar la fuerza reguladora de la reforma electoral, al crear condiciones emocionales de fuerte cólera y repudio colectivo hacia tal normatividad.

La segunda estrategia, apoyada en la descomposición de la clase política que se dio a lo largo de varias décadas, permitió que el sector conservador, las principales empresas oligopólicas y los monopolios particulares de la información masiva retomaran el creciente descontento ciudadano acumulado contra la partidocracia, y promovieron la irradiación del malestar mediático de manera amplificadora para presionar o castigar al sector político que les impuso dicha reforma contra la intromisión del dinero “sucio”. Para ello, sesgadamente se apropiaron de las banderas transformadoras de la sociedad civil y propiciaron una gran campaña manipuladora a favor del voto en blanco o voto neutro con objeto de hacer fracasar la reforma electoral y contar con suficientes argumentos obvios para exigir la elaboración de otra que les fuera funcional y así expandir sus grandes intereses mediáticos privilegiados.

Dicha campaña fue tan exitosa que logró provocar que el voto nulo sumara 1,839,971 sufragios, que fueron equivalentes a 5.39 % de la votación total nacional y, a partir de ello, los monopolios de la difusión argumentaron que la sociedad demandaba la concurrencia de candidatos independientes para los procesos electorales que no provinieran de las filas de los partidos, sino de

la sociedad civil organizada (IFE 2009). Frente a esa iniciativa de promoción política del poder mediático, es necesario cuestionar con mucha objetividad: ¿cómo creer que los monopolios de la difusión, en especial el duopolio de la televisión, se preocupan de manera responsable por el avance de la democracia en el país, cuando durante muchas décadas anteriores practicaron la antidemocracia comunicativa al impedir que se abrieran autónomamente estos espacios audiovisuales para la expresión ciudadana?

En relación con la tercera estrategia desestabilizadora, basada en la instrumentación de la trampa propagandística, los concesionarios de la radiodifusión, los partidos y otros poderes fácticos, al aprovechar los resquicios o los huecos doctrinarios y pragmáticos que quedaron sin resolverse en el complejo y amplio entramado jurídico de la difusión político-electoral, o los tipificó de manera vaga, utilizaron tales limitaciones normativas para incorporar nuevos mecanismos paralelos de violación al equilibrio de la comunicación electoral, con el fin de consolidar nuevos negocios ocultos (Galarza 2014, 66). Frente a esa nueva circunstancia, los grandes concesionarios de la radiodifusión implementaron vías publicitarias astutas para rebasar los márgenes de la normatividad electoral, reconquistar sus tradicionales *business* electrónicos y retomar las rentables ganancias económicas que anteriormente dejaba la actividad del chantaje político en los periodos de la reorganización social. Por consiguiente, los dividendos que perdieron las empresas de medios con la reforma de 2007, al evitar que manejaran las elecciones como jugosos negocios, resucitaron entrando por la puerta de atrás de la dinámica del proceso electoral, por la vía de la propaganda encubierta, que se convirtió en una importante fuente de ingresos clandestinos para las televisoras y un arma de negociación con los partidos y los candidatos.

Sin embargo, aunque mediante la aplicación de la triple estrategia de los poderes fácticos boicotearon la columna vertebral de la reforma con la desacreditación ética y política de las instituciones electorales gubernamentales y de otros poderes públicos centrales de la república, paradójicamente la producción de esa atmósfera ideológico-política negativa les permitió a los monopolios audiovisuales aparecer ante la opinión pública como víctimas injustas de la nueva ley. Mediante ello, los medios electrónicos comerciales se legitimaron fuertemente ante la sociedad como árbitros neutrales, justos y oportunos que defendieron la limpieza, la autenticidad, la objetividad, la honestidad y la moralidad de las dinámicas electorales en el país. Ello les permitió contar con bases ideológicas favorables para demandar de manera pública la anulación o la reformulación *ad hoc* de la reforma con el fin de quedar favorecidos.

Derivado del enorme poder de movilización ideológica que como poderes fácticos conquistaron eficazmente las industrias culturales electrónicas a principios del siglo XXI en México, estos lograron que en la medida en que los órganos públicos se deterioraron y deslegitimaron ante los ciudadanos, en esa misma proporción estos se fortalecieron y se legitimaron frente a la población, al usurpar el rumbo y la dinámica de la gobernabilidad nacional.

En ese sentido, aunque no con la fuerza propagandística brutal que había conquistado en las elecciones precedentes a la reforma, mediante esa triple estrategia el poder mediático volvió a tener recursos ideológicos de intervención en el proceso electoral para presionar eficazmente a la clase política y al gobierno en las fases de sucesión de poderes y en otras coyunturas. Aunque el IFE distribuyó de manera equitativa los espacios y las formas de participación de los partidos en los tiempos de difusión de Estado en radio y televisión, los grandes consorcios electrónicos contaron con el recurso extra muy eficiente de su programación informal alternativa, en especial por la vía de la propaganda *encubierta*, para desequilibrar la relativa proporcionalidad racional que aportó la normatividad de la reforma electoral y se apoyó desapercibidamente al candidato o al partido que ofreció conceder en el futuro los beneficios económicos y políticos más atractivos.

De esa forma, con menor intensidad que antaño, los grandes concesionarios de la radiodifusión y otros actores políticos burlaron las nuevas reglas jurídicas que fijó el marco normativo de la comunicación política y volvieron a posicionarse en el espacio público mediático durante las contiendas como una fuerza central muy poderosa, para incidir o hasta definir informalmente las dinámicas electorales nacionales, al disponer de una amplia franja de su programación para utilizarse como instrumento persuasivo con objeto de influir en el electorado y darles la ventaja o la desventaja a los candidatos que decidió respaldar o desprestigiar, según la conveniencia de sus intereses. Esto es, durante los comicios la orientación cotidiana del proceso electoral mexicano en un porcentaje relevante fue ejercida con mayor énfasis por los poderes fácticos mediáticos y no por los órganos públicos en la materia del Estado mexicano.

En suma, los medios electrónicos, como fuertes poderes fácticos mediáticos, desempeñaron su función tradicional de coerción simbólico-política que conquistaron históricamente ante el Estado y la sociedad, y una vez más se transformaron en grandes maquinarias electorales mediáticas que ejercieron un peso muy significativo en los resultados de los comicios.

Irrupción de la propaganda encubierta

El gran esfuerzo legislativo realizado por el Estado mexicano para crear un marco jurídico que permitiera canalizar equilibradamente el funcionamiento de la comunicación político-electoral limitó de forma sustantiva los grandes intereses económicos y de poder de los grupos políticos preponderantes y de los grandes monopolios de la comunicación colectiva que maniobraron los procesos comiciales a su favor, para transformarlos en inmensas operaciones lucrativas: convertir la democracia en un negocio. Ante tal restricción gubernamental, los diversos actores empresariales, políticos y mediáticos buscaron los resquicios legales o los huecos doctrinarios y pragmáticos que quedaron sin resolverse en dicho armazón jurídico de la difusión político-electoral, al producir un nuevo mecanismo paralelo de violación de tal equilibrio virtuoso de la comunicación electoral para corromperla y reforzar colateralmente un negocio clandestino: la propaganda encubierta (Galarza 2014, 66).

A partir de este momento se acentuó cada vez más la difusión de la publicidad política indirecta, pues progresivamente fue más difícil la venta de propaganda por los consorcios mediáticos, dado que el mercado de la televisión se fragmentó de forma sustantiva ante la expansión de las nuevas tecnologías, la competencia de la televisión por cable y la emergencia de la multiprogramación que dio origen a nuevas empresas o canales de televisión y radio. Eso motivó de manera parcial que las televisoras crearan nuevos productos alternativos para enfrentar la incertidumbre en la venta de publicidad y la disminución de sus ganancias. Fue así como introdujeron la modalidad de productos integrados, que no se limitaron al abanico de los comerciales, sino que se expandieron a la política (Galarza 2014, 72).

En una idea, la creación de un nuevo orden nacional respecto a la comunicación electoral para proscribir la publicidad encubierta destinada a influir en

las preferencias de voto de los ciudadanos ocasionó un corte antes y después de la reforma de 2007, ya que posteriormente a dicha iniciativa legislativa se generó un apogeo de la publicidad política encubierta en México. Eso demostró que

la prohibición legal de la compra de espacios en radio y televisión para los partidos políticos no se tradujo en una nueva realidad libre de la compra de publicidad política. Tampoco la prohibición de promoción personalizada de funcionarios públicos en propaganda oficial, estipulada en la Constitución, significó menos promoción de personajes políticos en funciones (Galarza 2014, 64 y 70-1).

Así, se introdujo en las dinámicas electorales la acción degenerativa de la propaganda política encubierta o la información política integrada, entendida como los espacios fuera de los segmentos comerciales que las televisoras o las radiodifusoras venden de manera ilegal a los políticos y servidores públicos de elección popular (presidente, gobernadores, legisladores, alcaldes, regidores, síndicos, etcétera) e instituciones gubernamentales para la promoción de su imagen y logros en el contenido de programas televisivos o radiofónicos, y que son deliberadamente transmitidos sin ser identificados como publicidad política pagada. Mediante el empleo intencional de tales recursos publicitarios basados en menciones, entrevistas o apariciones en programas de revista, comedia, espectáculos, deportes, entretenimiento, concursos, telenovelas, reportajes, noticieros, segmentos no informativos, etcétera, los políticos o candidatos electorales son presentados naturalmente a los espectadores como parte de la estructura narrativa, en un ambiente relajado, desenfadado, informal, con diálogo acerca de su vida personal, sus gustos, hábitos, preferencias, amistades, etcétera, sin cuestionarlos de forma negativa ni hablar de sus propuestas específicas, sino más bien explotar los ángulos de su carisma y resguardarlos frente a los ataques de sus críticos (Galarza 2014, 67).

Mediante la instrumentación de ese recurso comunicativo ilícito se pretendió crear una mayor conexión emocional entre el político y el ciudadano que no alcanza a producir la convencional propaganda abierta con los *spots* de los partidos.

Por ende, la publicidad encubierta se distinguió de los *spots* televisivos porque el formato en estos últimos puede ser con claridad localizado jurídicamente como espacio de difusión de publicidad política, mientras que la estructura de la publicidad política encubierta es difícil ubicarla de manera legal como

propaganda política, pues lo que vende a los públicos es la presencia o la existencia casual, natural o espontánea de personajes políticos para posicionarlos ante los espectadores en las etapas electorales. A ese fenómeno hay que sumar las características que distinguen al electorado mexicano, en su mayoría no politizado y acrítico, con poca información o poco involucramiento en temas políticos, lo cual facilita la asimilación de los mensajes encubiertos, ya que por tales circunstancias esta no es percibida como tal. Además, hay que agregar que la sociedad mexicana se encuentra fuertemente influida por la constante renovación del lenguaje audiovisual de la televisión, lo que lo convierte en un potente factor persuasivo para influir en los campos de conciencia de los auditorios, al producir un alto grado de credibilidad colectiva en el flujo mediático (Galarza 2014, 65).

Derivado de ello, las modalidades infractoras más comunes por medio de las cuales se realizó la propaganda subrepticia fueron básicamente tres:

la transmisión de infomerciales en bloques comerciales de los noticieros televisivos; la difusión de entrevistas atípicas a candidatos a puestos de elección popular; y la promoción de servidores públicos, que puede darse en tres formatos distintos (infomerciales, transmisión selectiva de contenidos y conducción de programas cuyo género no necesariamente es periodístico) (Galarza 2014, 58).

Así, la principal táctica de evasión de la normatividad establecida se basó en presentar diversas modalidades de propaganda encubierta como si fuera información casual, hogareña, cotidiana, suelta, frívola, informal, anecdótica, etcétera, de los candidatos oficiales y de sus programas de gobierno, y no enmarcada en el formato del *spot* político que sí estaba acotado por la nueva normatividad acerca de los comicios. De esa manera, puesto que la reforma electoral solo reguló la intervención de los partidos y de los candidatos en los medios electrónicos de difusión colectivos, a manera de *spots* políticos, y no reglamentó otras vías de hacerse presentes masivamente, los actores políticos realizaron propaganda paralela al participar como invitados en los noticieros, los espacios de la farándula, las series cómicas, las presentaciones con artistas, las reuniones deportivas, los segmentos de opinión, los infomerciales, la propaganda integrada, etcétera, de los principales programas de los canales electrónicos, para difundir su *look*, su carisma y sus ideas electorales, sin que fueran impedidos por la ley.

Con ello, en el guion de los programas de chismes mediáticos, los espacios domésticos, las telenovelas, las franjas femeninas, los informativos, las series rosas, entre otros, se pudo incluir la presencia, directa o indirecta, del nombre o de la imagen de los candidatos, las fracciones políticas, los personajes públicos, los gobernadores, los hechos de gobierno, las ideologías partidistas, etcétera, que se deseaban promover de los específicos aspirantes electorales, sin que esto representara una falta a la legalidad establecida en la materia. Mediante esa estrategia, tales espacios mediáticos subieron mucho de precio y se vendieron cobrando, abierta o veladamente, fuertes sumas económicas por participar con privilegio en ellos. Por medio de esto, los monopolios mediáticos establecieron una nueva modalidad para realizar publicidad o propaganda política, continuar con el negocio electoral y obtener importantes ingresos lícitos que no previó suprimir la jurisdicción del nuevo modelo de comunicación política.

Por la vía de tales estrategias se recurrió a las otras versiones de la información masiva no regulada por la reforma para crear un nuevo frente propagandístico que no prohibió ni previó la moderna legislación electoral y, que, por consiguiente, tampoco midió ni contabilizó ni registró el programa de monitoreo del Instituto Nacional Electoral (antes Instituto Federal Electoral).

Coartada jurídica

Además de las presiones, las trampas o las violaciones ejercidas por los grupos políticos y mediáticos en la dinámica electoral para instrumentar la existencia de la propaganda encubierta y obtener ventajas en las contiendas, existió otra causa de naturaleza legal que la protegió y alimentó creando un ambiente doctrinariamente jabonoso para actuar de forma jurídica y penal en esta. Dicha causa emergió de la delicada polémica que se estableció entre los límites conceptuales que le correspondían al ejercicio amplio del derecho a la libertad de expresión de los políticos y candidatos a cargos públicos, junto con la libertad de información que le incumbía a la actividad periodística especializada de los medios de difusión masivos y el enfrentamiento con los linderos jurídicos institucionales que delimitó el Estado de derecho en la comunicación político-electoral para constreñir la propaganda indirecta.

El desafío fundamental consistió en distinguir

la delgada línea que separó al ejercicio periodístico profesional y ético, de la *propaganda encubierta*, que sumada a la opacidad y discrecionalidad con la que se otorgan los contratos de publicidad oficial, permitió que los políticos se promocionaran en portadas de revistas o entrevistas *a modo* con cargo al erario (Cruz 2016).⁵

Por ello, el meollo central del problema reside en determinar con claridad en qué circunstancias del proceso electoral el Estado autoriza que un personaje

⁵ Énfasis añadido.

político que aspira a cargos de representación social y el canal de comunicación que lo facilita pueden ejercer su libertad de expresión como garantía constitucional, para responder al derecho a la información de los ciudadanos, y cuándo la aplicación de la misma garantía transgrede los principios electorales básicos de transparencia, equidad y limpieza informativa que deben respetarse por todos los participantes en los comicios.

Colateralmente a dicha polémica controversial acerca de los linderos de los derechos comunicativos, el desempeño de esa relevante labor de manera tradicional se enfrentó en la realidad concreta con los siguientes retos: el criterio interpretativo del material dependió de una lectura subjetiva; la limitación a criterios de jurisprudencia para establecer pautas inamovibles de cómo ejercer la libertad de expresión, y la incapacidad de generar consensos respecto a la interpretación de los materiales publicitarios sujetos a conflicto (Galarza 2014, 61). En consecuencia, la falta de mayor precisión normativa y la ausencia de una firme voluntad rectora de las autoridades para aplicarla crearon una delicada coartada jurídica que facilitó la expansión de la praxis de la propaganda encubierta, al dañar el derecho a la información y la consolidación de la democracia electoral en México.

Pese a que el Congreso prohibió la mercadotecnia político-electoral mediante la reforma, no pudo impedir el gran truco de la venta de publicidad integrada, mejor conocida como infomerciales disfrazados de contenidos informativos o de entretenimiento para promover a los políticos con aspiraciones electivas. En ese sentido, la reforma electoral nació parcialmente muerta, pues antes que el Congreso ordenara la prohibición y modificara varios artículos constitucionales, los grandes consorcios audiovisuales y otras empresas lograron darles la vuelta a los nuevos candados, gracias a las lagunas legales existentes aún en la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Villamil 2010, 17-8).

[Consecuentemente,] nada prohibió de manera expresa que los monopolios de la radiodifusión y otras empresas comercializaran sus contenidos editoriales, de entretenimiento y de espectáculos para que se convirtieran en una pasarela de políticos con aspiraciones a cargos de representación popular. De la república del *spot* se pasó a la dictadura del *advertainment*, es decir, a la mezcla de mercadotecnia y entretenimiento, sin que existiera una instancia gubernamental comprometida en regular ese fenómeno. Telenovelas, noticiarios, programas musicales y de variedades, deportes, teletones, promocionales de los estados, programas de telerrealidad y hasta estrellas

de factura efímera se transformaron en el escenario para el nuevo dominio de Televisa en la república de la pantalla (Villamil 2010, 18).

De esa forma, en diferentes momentos electorales se incorporaron ilícitamente en la programación de los medios electrónicos masivos diversos paquetes de propaganda velada o encubierta para promocionar a distintos partidos políticos en los comicios federales.

Contrarreforma sobre los derechos de las audiencias

La situación de laxitud, permisibilidad y discrecionalidad informativa que introdujo la vaguedad jurídica acerca de la propaganda encubierta o publicidad política indirecta se reforzó notablemente con la aprobación de la contrarreforma constitucional hacia los derechos de las audiencias realizada por la presidencia de la república y el Poder Legislativo en 2017. Pese a los relevantes progresos constitucionales alcanzados en materia de reconocimiento de los derechos de las audiencias y de su sólida fundamentación jurídica formulada por el Estado mexicano en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en 2013, las leyes reglamentarias de 2014 y los Lineamientos Generales Sobre la Defensa de las Audiencias emitidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) en 2016, de manera paradójica los concesionarios privados de los medios electrónicos comerciales argumentaron que tales garantías eran legalmente improcedentes y negativas, pues atentaban contra la libertad de expresión, la libertad de información y la libertad de empresa, e introducían la censura y obstaculizaban la adecuada transmisión cotidiana de las noticias, etcétera.⁴ Esto, debido a que tales directrices, al seguir el mandato del artículo 6 constitucional, formularon, entre otros, dos planteamientos muy justos para los ciudadanos, pero muy polémicos para los propietarios de los canales electrónicos: primero, al transmitir la información se debía distinguir claramente entre la información y la opinión por parte de los comunicadores; segundo, se requería diferenciar la propaganda o la publicidad del contenido mediático de un programa.

⁴ Para profundizar acerca de dichas garantías, véase *DOF* (2016).

En esas circunstancias ciudadanizadoras era muy importante para los concesionarios de la televisión eliminar los Lineamientos de las Audiencias del Ifetel en las fases electorales, pues su reconocimiento legal desarmaba a los empresarios de tal industria para comercializar entrevistas o propaganda encubierta que se mostraba ante los públicos como información periodística, con lo cual se perdían jugosas ganancias para los propietarios de los medios en esos periodos de recambio político, o para desviar la atención de determinados temas polémicos que no le convienen al gobierno que se conozcan colectivamente (Calleja 2017c, 11-2).

Ante esas iniciativas incómodas para los empresarios de la radiodifusión mexicana, tal gremio industrial decidió realizar en 2017 una gran campaña masiva de desprestigio contra los nuevos derechos de las audiencias, por la vía de los medios impresos, radio, televisión e internet, acerca de dichas garantías comunicativas, al formular que atentaban contra la CPEUM, los derechos universales del hombre y los derechos humanos. Derivado de las fuertes coacciones ejercidas por el poder mediático ante la opinión pública, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo renunciaron al compromiso constitucional de reconocer dichas garantías comunicativas fundamentales que tres años antes habían aprobado con plena consciencia y convicción en el Congreso de la Unión, presumiéndolas a escala mundial como un gran logro en el ámbito de los derechos humanos del país. Así, emplazaron respectivamente dos controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para impedir el avance de esos derechos comunicativos de los ciudadanos esperados por un largo tiempo durante el siglo XX y principios del siglo XXI: por un lado, la controversia del Poder Legislativo, por medio del Senado de la República, y, por otro lado, la controversia del Poder Ejecutivo, mediante su Consejería Jurídica.

Así, por una parte, después de que el Senado de la República solicitó oficialmente un punto de acuerdo para la publicación urgente de los Lineamientos de los Derechos de las Audiencias, el 30 de enero de 2017 introdujo de manera incoherente una controversia constitucional contra el Instituto Federal de Telecomunicaciones por la supuesta violación a los artículos 6, 7, 26, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (controversia constitucional contra el Ifetel por violación a los artículos 6, 7, 26, 28, 73, 78, 94 y 105 de la CPEUM 2017). Esto, fundamentado en que dichas directrices se oponían a diversos preceptos constitucionales, pues establecían la censura previa a los comunicadores y violaban la libertad de expresión al obligar a diferenciar entre información y opinión, es decir, entre la opinión pública y la noticia, que

se difundía en los espacios de radio y televisión concesionados. Además, existía el agravante de que, en caso de no cumplirse tal normatividad, el Estado debería aplicar como pena la “suspensión precautoria de transmisiones establecidas por la ley” (Villamil 2017f).

Posteriormente, por otra parte, pese al respaldo público otorgado por el ex-presidente Enrique Peña Nieto el 14 de julio de 2014 en la ceremonia de promulgación de la ley secundaria de la reforma constitucional, para reconocer la valía de tal legislación y el profesional trabajo ejecutado por el Ifetel en el campo de la radiodifusión, de manera contradictoria, el 31 de enero de 2017 la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo interpuso otras inconformidades más contra la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores por haber creado, por medio de los artículos 15, fracción LIX; 216, fracción II, y 256 al 261 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión diversas normas que atentaban contra los postulados de la Constitución en la materia (controversia constitucional contra el Ifetel por violación a los artículos 6, 7, 26, 28, 73, 78, 94 y 105 de la CPEUM 2017).

Mediante ambas controversias se argumentó que dichas garantías ciudadanas eran anticonstitucionales, pues, aunque fueron aprobadas legítimamente por el Congreso de la Unión, presentaban vicios de origen, ya que el Ifetel no tenía autoridad para regular los derechos de las audiencias, porque forman parte de los derechos humanos y estos en exclusiva podían ser normados por el Poder Ejecutivo. Debido a ello, demandó jurídicamente al Congreso de la Unión por haber delegado esa competencia excepcional a un órgano autónomo de las comunicaciones nacionales (controversia constitucional contra el Ifetel por violación a los artículos 6, 7, 26, 28, 73, 78, 94 y 105 de la CPEUM 2017).

De esa manera, se justificó por ambas vías que los derechos de las audiencias estaban comprendidos en los términos del artículo 6 constitucional, que permanecían relacionadas con el derecho humano del acceso a la información, por lo que cualquier regulación que se necesitara realizar sería una competencia que le correspondería al presidente de la república mediante el reglamento respectivo. En consecuencia, para el Poder Ejecutivo la regulación de los derechos de las audiencias no podía ser establecida a partir de lineamientos aprobados por el Ifetel, sino que debían estar regulados y previstos en términos de la Constitución y las convenciones de derechos humanos; es decir, en caso de ser reglamentados, le correspondería elaborarlos al presidente de la república y no a otro sector (Urrutia 2017, 10).

Paralelamente a tales controversias constitucionales, en 2017 fueron presentados de forma complementaria otros dos proyectos antic Ciudadanos en la Cámara de Diputados que, se les bautizó ante la opinión pública y las redes sociales como Ley Televisa-II, #LeyTelevisa-Döring-Limón o Ley Televisa-Anaya. El primero fue sustentado por Clemente Castañeda Hoeflich, diputado de Movimiento Ciudadano (MC), quien propuso eliminar la distinción entre opinión e información; el segundo fue expuesto por Federico Döring Casar, diputado del Partido Acción Nacional (PAN), quien planteó impedir que se aprobara la iniciativa que demandaba realizar la distinción entre publicidad e información, así como derogar facultades que le correspondían al Ifetel, órgano autónomo, para regular, vigilar y sancionar en materia de derechos de las audiencias (Cruz 2017).

Tales iniciativas actuaron como bases teórico-políticas para afianzar la contrarregulación hacia las audiencias y contra el artículo 6 de la CPEUM, al crear el ambiente propicio para cristalizar una regresión. Así, con un notable ausentismo de legisladores en el Congreso de la Unión, el 27 de abril de 2017 fue aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados (Cámara baja) con 208 votos a favor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), PAN, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y partido Nueva Alianza (Panal); 192 votos en contra del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Morena y MC, y 9 abstenciones del Partido Encuentro Social (Méndez y Garduño 2017d, 12). Posteriormente, el dictamen fue turnado al Senado de la República (Cámara alta) el mismo 27 de abril, y el 26 de noviembre de 2017 fue aceptado, por la vía del *fast track*, sin modificarle una sola coma a su contenido, con 72 votos a favor del PRI y PVEM y 11 votos del PAN, 13 en contra y 3 abstenciones, lo cual provocó que los legisladores del PRD, Partido del Trabajo (PT)-Morena y algunos del PAN abandonaran la sesión como señal de rechazo a dicha acción (Xantomila 2017).

Así, la reforma regresiva hacia las audiencias se realizó con la anuencia de los dirigentes del PRI, PAN y PVEM en el Congreso de la Unión en vísperas del importante proceso electoral de 2018 para el país, con lo cual fue evidente que dichos partidos vendieron los derechos comunicativos de la sociedad mexicana a cambio de recibir los favores de las televisoras y los grupos de radio comerciales, otorgándoles a particulares privilegios indebidos en contra del interés común (Amedi 2017c). Tales partidos ejercieron nuevamente su rol de telebanca, al no defender la autonomía del Ifetel y sacrificar las garantías comunicativas de los ciudadanos (Aristegui Noticias 2017).

Por intermedio de dicha modificación jurídica, un grupo amplio de legisladores y del gobierno revirtió los avances civilizatorios logrados en materia de derechos de las audiencias después de una larga lucha de más de 65 años de la sociedad mexicana para consolidar sus garantías comunicativas elementales, que le correspondía ejercer desde hacía un siglo y le habían sido negadas (Rodríguez 2017a). Con la imposición legislativa autoritaria de los poderes fácticos mediáticos y de su telebancada en el Congreso, que solo representaron los intereses dominantes de los grandes consorcios monopólicos de la radiodifusión, se ejecutó un sustancial retroceso democrático-comunicativo para intentar favorecer al candidato del partido dominante en las trascendentales elecciones nacionales de 2018 en la república.

Mediante tales regresiones jurídicas, se permitió que los directores de las televisoras y las estaciones de radio no solo quedaran exentos de distinguir con plecas o cortinillas de audio la opinión de un comunicador de la información que se difunde, sino que tendrán la libertad de autorregularse, por la vía de códigos de ética elaborados por los mismos concesionarios y ya no por las reglas equitativas establecidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones como órgano regulador central (Rodríguez 2017b). Con ello, se anuló la obligación de los concesionarios de aportar elementos para distinguir la publicidad y la propaganda de la información periodística o noticiosa.

La prohibición constitucional de no difundir publicidad o propaganda como información quedó constreñida solo a la programación informativa (únicamente cuando se trate de un análisis o comentario editorial), y las audiencias permanecieron desprotegidas frente a diversos programas, como revistas matutinas o emisiones de espectáculos, en los cuales suelen venderse entrevistas a políticos o supuestos especialistas que recomiendan un determinado producto sin que al público se le aclare que se trata de un segmento pagado (AMDA 2017). Así, se entenderá que se transmite publicidad o propaganda como información periodística o noticiosa solo cuando un concesionario inserte en su programación un análisis o un comentario editorial cuyo tiempo de transmisión haya sido contratado por un anunciante, sin que tal circunstancia se haga del conocimiento de la audiencia (Cámara de Diputados 2017, 75).

Con esa acción se eliminaron las garantías constitucionales de las audiencias para recibir información de calidad, lo cual constituye un precepto ético que, por una parte, protege a los públicos al aportarles elementos para valorar adecuadamente los mensajes que recibe, y, por otra parte, mejora la práctica periodística al evitar que los sesgos y la subjetividad del presentador de

las noticias modifiquen el sentido de la información verificada e investigada con un criterio de imparcialidad (Amedi 2017c).

Debajo de tal discurso legitimador, lo que en realidad se tejió subterráneamente fue la construcción de un nuevo orden jurídico a modo para consolidar todavía más los enormes privilegios económico-políticos de los grandes oligopolios de la información, en especial audiovisuales, a costa de crucificar la vigencia de las garantías constitucionales básicas de la mayoría de los ciudadanos en México. En última instancia, tal modificación normativa no tuvo que ver estrictamente con los derechos de las audiencias, con la libertad de expresión o con el derecho a la información, sino con el fortalecimiento del negocio de la publicidad política encubierta en los contenidos y el apoyo de las televisoras al gobierno de Enrique Peña Nieto en momentos de profunda debilidad de ambos (Amedi 2017a).

Dicha estrategia abrió una gran puerta para que los empresarios de la radiodifusión definieran en su código de ética los elementos y las prácticas que observarán para evitar incurrir en la prohibición de transmitir publicidad como información política (Méndez y Garduño 2017a, 7). Por la vía de tal mecanismo, los propietarios de medios electrónicos rescataron la posibilidad de vender espacios de opinión o promoción, sin que esto los obligara a distinguirlos como tales ante las audiencias, con lo que fortalecieron paralelamente negocios clandestinos (Villamil 2017b).

En esencia, la contrarreforma privilegió la aplicación de mecanismos de autorregulación de los concesionarios por encima del establecimiento de normas jurídicas precisas a favor de los ciudadanos que supervisara el órgano regulador autónomo, el Ifetel, con el fin de que los concesionarios respetaran los derechos de las audiencias como parte del bien común cultural que conforma el interés superior de la sociedad. Así, el Estado mexicano (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo) se convirtió en un títere institucional manejado por el poder mediático que lo llevó a desertar de su responsabilidad esencial de velar por los derechos y las necesidades comunicativas básicas de los grandes grupos sociales de la nación abandonados durante casi un siglo, y protegió los intereses de los grandes monopolios de la radiodifusión, que permanentemente habían sido favorecidos con creces por el tradicional sistema de poder político en el país.

La suma de esos retrocesos legislativos impulsó una radical reforma comunicativa retardataria —equivalente a la rebelión que emplazaron los concesionarios durante la creación de la reforma política de 2007— que atentó contra principios medulares de la carta magna, con objeto de beneficiar al modelo de

negocios de los monopolios de la radiodifusión en México. Esto permitió la implementación de una fuerte violencia jurídico-política de Estado contra las garantías de las audiencias, al permitir que los derechos comunicativos fundamentales de los públicos, ya reconocidos en el corazón de la Constitución Política mexicana después de muchas décadas, fueran anulados para favorecer los intereses económicos, políticos y culturales de los oligopolios de la televisión y las radiodifusoras privadas en el país.

Ejercicio de la propaganda subrepticia

Con base en la aplicación de mecanismos ocultos para la difusión de publicidad política a lo largo de muchos años, se registraron diversos compromisos relevantes de ejercicio de propaganda encubierta, en especial durante las etapas comiciales de la república. Dicho fenómeno se acentuó significativamente después de la vigencia de la reforma electoral de 2007 para compensar la pérdida de ingresos de las empresas de radiodifusión en el país.

Al seguir esa tendencia, el mecanismo de implementación de la propaganda velada en México se realizó básicamente por medio de tres principales modalidades: la exposición directa en medios, el uso indirecto de gacetillas informativas y la manipulación del ciberespacio.

Exposición directa

Entre los principales casos de propaganda velada que surgieron mediante la modalidad de la exposición directa descollaron los siguientes.

En 2006 en la telenovela *La fea más bella*, transmitida por la empresa Televisa, se promocionó el voto a favor de Felipe Calderón, con lo que se rebasaron los límites permitidos por la normatividad electoral (Franco y Orozco 2011, 34).

Durante 2009, para la elección del jefe delegacional en Miguel Hidalgo en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el candidato panista Demetrio Sodi de la Tijera apareció en la programación de Televisa mediante una entrevista realizada en el juego de la semifinal de fútbol entre los equipos Pumas y Morelia. Fue entrevistado en un segmento de 1 minuto 17 segundos de duración, exhibiéndose en un recuadro en la esquina de la pantalla, y hablaba de su gusto

por el fútbol y las acciones que realizaría si fuera electo como jefe delegacional para impulsar la práctica del deporte, mientras continuaba la transmisión del partido en cadena nacional (Gilas 2016, 31-2).

De forma similar, otra situación de propaganda integrada se realizó ese mismo año con el actor Raúl Araiza, quien fuera la imagen oficial del Partido Verde Ecologista de México, en un capítulo de la telenovela *Un gancho al corazón*, en el que mostraba la publicidad del partido al portar una playera con la frase “Soy Verde”. Derivado de ello, tardíamente, el 25 de enero del 2012, el IFE impuso una sanción de 194 millones de pesos al PVEM, cuya pena fue considerada histórica, al ser hasta ese momento la tercera multa más alta impuesta por el Instituto (Gilas 2016, 24-5). En el mismo sentido, ese año, días antes de la contienda para la jefatura de la delegación Miguel Hidalgo en Ciudad de México, la campeona olímpica Ana Guevara apareció en una semblanza instrumentada por la cadena deportiva de televisión ESPN, en la cual la deportista se pronunció acerca de las circunstancias que la llevaron a pasar del deporte a la política y el respectivo cambio de rumbo en su vida (Galarza 2014, 59-60).

En 2010, durante el preámbulo de las campañas electorales de Estado de México, la actriz Maite Perroni interpretó el personaje de María Desamparada en la telenovela *El triunfo del amor*, difundida por Televisa, quien también en otro momento fungió como la imagen oficial del Partido Verde Ecologista de México. En dicha trama, la actriz sufrió un secuestro y, al recuperar su libertad, la joven dio su testimonio desde el cuarto de un hospital donde todo estaba decorado color verde y señaló que optaría por “crear penas mayores a los criminales” (Franco y Orozco 2011, 34).

A lo largo de 2011, el gobernador de Jalisco por el PAN, Emilio González Márquez, apareció en los programas *Ventaneando* y *La Jugada* para promover su candidatura a la presidencia de la república en 2012, en el contexto de la promoción de los Juegos Panamericanos (Galarza 2014, 57-8). Más adelante, en ese mismo año surgió otro hecho similar derivado de la propaganda que se transmitió por TV Azteca a favor del gobernador González Márquez como candidato a la presidencia del país, mediante la difusión de diversos *spots* en los que se promocionaba en la revista *Vértigo* algunos actos que realizó durante su gestión en la región (Animal Político 2018). Los promocionales se teledifundieron sin la autorización del IFE, al ser ordenados por personas distintas a dicho órgano administrativo, con lo que se rebasó el índice regional autorizado, como establecía la normativa electoral.

Ante ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) consideró que el radio y la televisión eran actividades de orden público y que, en consecuencia, los concesionarios de los medios de comunicación social estaban obligados a respetar la normatividad electoral correspondiente. Los empresarios debían apearse al marco jurídico en la materia relacionado con la propaganda ilícita, para evitar que se les responsabilizara por ella, sin que eso implicara que se constituyeran en censores de la libertad de expresión. Si no se transmitían esos promocionales, la libertad de expresión no se afectaba, ya que los concesionarios tenían que cumplir un deber constitucional de no divulgar propaganda electoral fuera de la pauta ordenada por la autoridad administrativa en la materia (Gilas 2016, 63-4).

En el mismo periodo de 2011, Televisa produjo con financiamiento de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno federal la teleserie *El equipo*, en la cual mediante el género de ficción audiovisual utilizó elementos de carácter emocional y liderazgos notables para intentar mostrar a tal corporación policiaca como una institución con rostro humano, en momentos en que los sectores policiaco-militares eran enérgicamente criticados por los ciudadanos debido a la violaciones que cometían contra los derechos humanos en la lucha antidrogas que se desplegaba en el país. Si bien la publicidad de dicha serie no giró en torno a la figura del presidente o del secretario de Seguridad Pública federal que estaba prohibida realizarse por el artículo 134 de la CPEUM, en la trama sí se hacía promoción con imágenes y diálogos de tan cuestionada institución estatal, lo cual transgredió la ley por efectuar publicidad con fondos públicos y vulneró el derecho a la información de la sociedad, pues la audiencia no necesariamente podía separar el montaje de las imágenes artificiales de la verdadera realidad escandalosa que existía (Pareja 2015, 5).

En 2012 se presentó otro importante ejemplo a lo largo de la campaña para la elección presidencial del candidato Enrique Peña Nieto, quien fue acusado de pagar cifras enormes a Televisa para comprar espacios privilegiados en noticieros y programas de entretenimiento, con objeto de promover su imagen y denostar a Andrés Manuel López Obrador. En el mismo periodo sucedió otro hecho similar cuando Luisa María Calderón —hermana del entonces presidente de la república, Felipe Calderón Hinojosa, y contendiente por la gubernatura de Michoacán por el PAN— apareció en el programa *Historias engarzadas*, de TV Azteca, promocionando su proyecto político. Debido a ello, en enero de 2012, el TEPJF ordenó que se le sancionara al considerar que en el programa se hacía

una apología de la candidata, y el IFE le impuso una multa a la televisora por 16,988 pesos y otra al partido por 299,000 pesos (Galarza 2014, 61).

Durante 2018 se presentó otro caso más con el periódico *Milenio*, del Grupo Multimedios, cuando realizó una inusual y desmedida cobertura acerca de las actividades estatales de la gobernadora de Sonora, Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, al transmitir noticias de sus acciones locales de gobierno que no justificaban una cobertura nacional. Así, se difundieron informaciones del inicio de un programa de rescate de imagen urbana en Hermosillo llamado “Pintemos Sonora”; el otorgamiento de créditos a funcionarios estatales o municipales; la entrega del premio estatal de la juventud; la inauguración de la unidad deportiva La Victoria, con valor de cuatro millones de pesos; el anuncio de la disponibilidad de actas de nacimiento en línea; la conmemoración local del Día del Adulto Mayor, y su premiación como la Mujer del Año 2017 por el Patronato Nacional de la Mujer, entre otros.

La enorme desproporción de difusión del rol de Claudia Pavlovich en la señal de Grupo Multimedios fue tal que Milenio TV superó la media en relación con el resto de las ofertas noticiosas de la televisión restringida, pues casi 90 % de las notas que mencionaron a la priista en la televisión de paga apareció en la pantalla del grupo regiomontano, frente a 26 % que figuró en Excélsior TV, 14 % en Foro TV, 7 % en Efekto TV y 5 % en El Financiero/Bloomberg. En el mismo sentido, el total de los 377 informativos transmitidos duplicaron el total de notas generadas (152) por todas las plataformas competidoras, como Grupo Imagen, que abarcó el diario *Excélsior*, Imagen Radio, Imagen TV y Excélsior TV (Escobar 2018).

El conjunto de esas irregularidades y otras más acumuladas quebraron el equilibrio de la comunicación político-electoral al transmitir publicidad disfrazada, haciéndola pasar por cobertura noticiosa natural en las fases de comicios en México.

Gacetillas informativas

Por medio del uso de las gacetillas, entendidas como informaciones precisas que se difunden mediante los boletines que preparan las oficinas de prensa de los organismos de gobierno o de las empresas privadas, se pudo instrumentar, por la vía de los medios de difusión, otra forma de propaganda política velada, al hacer pasar como comunicación neutral, oportuna, diaria, casual y objetiva

la narración de sucesos, comentarios, intereses o calificaciones vinculadas con el desempeño de determinados candidatos, partidos políticos o programas de gobierno en los diversos momentos de la coyuntura del voto. Mediante ello, se privilegió de forma indirecta a ciertos personajes políticos, sin que con ello se pudiera sostener legalmente la existencia de violaciones al marco jurídico electoral.

En ese sentido, los medios electrónicos tienen el derecho de insertar gacetillas que aparentan ser noticias auténticas, pero en realidad son comunicados intencionalmente pagados para hablar bien o fomentar una imagen positiva acerca de las acciones de un gobernante, de un partido, de una institución, de una coyuntura política, etcétera. No se trata de investigaciones periodísticas, sino de simples promociones encubiertas presentadas como información noticiosa especializada. Ello produce mensajes engañosos que no quedan verificados, con lo cual se dañan el derecho a la información, las garantías de las audiencias y el derecho a la veracidad, al mismo tiempo que se proyecta la imagen de políticos particulares con recursos públicos de las mayorías sociales (Amedi 2017d).

De esa manera, con el empleo de las gacetillas impresas se pudo cultivar la publicidad política indirecta por parte de los gobernantes de todos los partidos, no solo para difundir sus logros, sino también para linchar mediáticamente a los opositores, sin que la parte afectada tuviera alguna posibilidad de defenderse (Senado de la República 2013).

Manipulación del ciberespacio

A sabiendas de que la reforma electoral y otras normatividades complementarias únicamente regularon los medios de comunicación electrónicos abiertos como escenarios para que se realizaran las contiendas comiciales y no otras infraestructuras de comunicación, como fueron el internet, los teléfonos celulares, las bardas públicas, la promoción telefónica, los espectaculares, los puntos visuales de publicidad, la difusión vial, etcétera, las otras estrategias de la propaganda política sucia se trasladaron a esos espacios para generar formas alternativas de participación de grupos y de distribución de mensajes políticos contestatarios. Así, por ejemplo, la guerra de publicidad electoral sucia se desplazó de los medios electrónicos de difusión abiertos hacia las plataformas de la web, la telefonía móvil, los blogs personales, los *influencers*, etcétera, y resultaron más virulentas y agresivas que en otros ámbitos.

Por ejemplo, por una parte, el internet fue usado como herramienta política de difusión de las páginas personales de los diversos candidatos o para transmitir a los electores sus mensajes personales por correo electrónico, con objeto de generar cibercampañas, infopropaganda o móvil-promociones, como sucedió a mediados de 2008 con los candidatos del PAN a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que las emplearon para su impulso electoral (*Reforma* 2008, 1). Por otra parte, diversos sitios de la web, como YouTube, se convirtieron en un espacio privilegiado para ejecutar la propaganda negra y los desafíos políticos con la difusión de calumnias, manipulaciones, descalificaciones, agresiones, mentiras, rumores, etcétera, acerca de los diversos actores políticos y; de ahí, la sociedad tomó de manera cotidiana los elementos más incisivos de los mensajes para después reciclarlos socialmente mediante otras redes de interacción grupal, Facebook y WhatsApp, con consecuencias electorales insospechadas.

Apoyadas en esos vacíos normativos y en la triple modalidad de ejercicio de la propaganda encubierta, se filtraron sin controles gubernamentales las tácticas de la guerra sucia, que solo fue prohibida por el Cofipe en los medios electrónicos y no en otras plataformas de difusión política. Dicho uso propagandístico de la web no reglamentado creó desigualdades electivas muy delicadas que podrían operar como factores causales para invalidar los resultados de los procesos electorales en México.

Por ende, como si fuera un traje hecho a la medida, esas tres modalidades de acción efectuaron una alineación perfecta entre las aspiraciones o las necesidades políticas y los contenidos de la publicidad encubierta o infomerciales políticos para impulsar los negocios ocultos de la radiodifusión privada. Ese nuevo fenómeno tuvo múltiples consecuencias que se convirtieron en uno de los principales desafíos que debe encarar la regulación de la comunicación político-electoral en el país.

Consecuencias de la instrumentación de la propaganda indirecta en México

Derivado de la aplicación subrepticia de la práctica de la propaganda encubierta en el país, se produjeron diversas consecuencias en los ámbitos político, jurídico, electoral y democrático, así como en la fiscalización, la comunicación, el servicio público, los derechos de las audiencias, el Ifetel, los códigos de ética, los derechos humanos, la estabilidad social y el poder mediático. De esas repercusiones, sobresalieron, entre otras, las siguientes 125 secuelas.

Retroceso político

1. Aunque la reforma electoral de 2007 corrigió de manera importante el modelo de acceso de los políticos a los canales de comunicación, no se modificó radicalmente la dependencia de ellos con respecto a los medios, pues la propaganda encubierta abrió la puerta para que continuara existiendo una relación viciada entre ambos sectores (Galarza 2014, 64).

2. Las principales ganancias obtenidas por las televisoras al transmitir la publicidad encubierta fueron económicas, pero, además de ello, existieron beneficios políticos que se otorgaron a las empresas mediáticas por la transmisión de dichos segmentos. En ese sentido, si bien el pago a las televisoras fue financiero, no necesariamente se limitó a una retribución monetaria, sino que también incluyó la protección de intereses a cambio de la promoción de esos segmentos publicitarios (Galarza 2014, 71).

3. Las implicaciones de la publicidad subrepticia, para la política, pueden englobarse en tres aspectos: se deslegitiman sus procesos, se simplifica su imagen y, finalmente, se le concibe como *show*. Las apariciones de los políticos en

contenidos sin profundidad implican la trivialización de la política. La deslegitimación de los procesos deriva a partir de extender la idea de que la reflexión del voto no tiene vínculo con el resultado, pues este es decidido, de antemano, por actores independientes a los ciudadanos.

De esa manera, además de las intenciones y los intereses de los medios que refleja el recurrir a la publicidad encubierta, otro aspecto que mostró la aplicación de esta fue la concepción que los políticos tienen de la política y de sí mismos: supeditados a los medios de comunicación y con un grado de discurso insustancial. Frente a la animadversión ciudadana hacia la política y la competencia —ya no entre iguales, sino con otros contenidos de mayor interés para la audiencia—, los políticos buscan mimetizarse con los mensajes que son atractivos para tener éxito, con lo cual minimizan su profesión como representantes sociales (Galarza 2014, 71).

4. La necesidad de aparecer en televisión para mantener o aumentar su popularidad llevó a que los políticos no se opusieran a los intereses de las televisoras, con lo cual frenaron cualquier posibilidad de iniciativa de ley o política pública que contraviniera sus objetivos mediáticos particulares. El sistema de medios se convirtió en una pieza clave para que la promoción de esos personajes se insertara subrepticamente en contenidos mediáticos diferentes a los mensajes de bloques comerciales (Galarza 2014, 66-71).

5. Por la vía de la propaganda clandestina se generó una desproporcionalidad entre la libertad de expresión y los derechos de las audiencias que favoreció a los concesionarios, al otorgarles a los empresarios un nuevo derecho que les permite comercializar la publicidad disfrazada de contenido, sin que exista autoridad que los regule. Con ello, se regresó a la etapa de complicidad peligrosa entre los dirigentes de los partidos y los empresarios, que ya había sido superada con la reforma electoral de 2007 (Observacom 2017).

Transgresión del marco jurídico

6. Paradójicamente, después de aprobarse por consenso y con lujo de presunción los derechos de las audiencias por parte del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo para distinguir entre propaganda e información y publicidad y programación, la fuerte presión ejercida por las televisoras al Congreso de la Unión, como grandes poderes fácticos, y el interés de los partidos políticos por privilegiar su cálculo electoral para conquistar votos, por encima de otras res-

ponsabilidades legislativas, lograron en un porcentaje significativo que la reforma constitucional en materia de publicidad política encubierta fuera nulificada (*La Jornada* 2008, 8).

7. La contrarregulación comunicativa que impidió distinguir entre propaganda e información fue contraria al espíritu y al contenido de los artículos 3 y 6 de la carta magna, en los que se garantiza el acceso a la información y la contribución de los medios para alcanzar una mejor convivencia (Lucas 2017a).

8. La existencia de un débil orden de derecho y las frágiles sanciones aplicadas por recurrir a la propaganda encubierta no fueron medidas significativas que evitaran que los políticos o las televisoras se abstuvieran de repetir tales conductas ilícitas.

Resquebrajamiento del equilibrio electoral

9. Mediante la instrumentación de la contrarregulación comunicativa, los partidos políticos, los candidatos independientes y las instituciones políticas pudieron ejercer en las fases electorales el *spoteo* simulado o la venta de publicidad disfrazada, envolviéndola como información actualizada del momento. Ello borró la diferencia existente entre opinión e información noticiosa en los medios de comunicación electrónica, con lo que se pudo comercializar propaganda incorporada en la barra de programación, sin ser identificada (Villamil 2017a).

10. El retroceso legislativo hacia las audiencias quebró el delicado balance que existía del uso de tiempos de difusión política en las campañas, al incorporar elementos de contaminación en el virtuosismo alcanzado por las dinámicas comiciales, pues se le restó la capacidad de intervención al INE para controlar los excesos del radio y la televisión. Esto vulneró el equilibrio comunicativo de equidad que creó la reforma política de 2007 para distribuir en condiciones de igualdad el acceso de los partidos a los medios de comunicación masivos en momentos electorales: los canales de transmisión concesionados debían otorgar a los partidos y a los candidatos espacios de difusión de forma no discriminatoria y en las mismas condiciones que concedían a cualquier otro anunciante (Méndez y Garduño 2017b, 14).

Así, la publicidad encubierta operó como un factor de inequidad entre los diversos contendientes electorales y convirtió en letra muerta el mandato cons-

tucional que señala expresamente que el INE es la única institución que puede “contratar o adquirir” espacios en radio y televisión con fines electorales (Muñoz 2010).

11. Con el regreso al esquema de compra de tiempo, por la vía de la publicidad política indirecta, el partido o el candidato que tuviera cierta connivencia o vínculo con algún concesionario privado obtendría cualquier cantidad de beneficios extra, al provocar una desproporción en la contienda electoral (Israel 2017, 42).

12. Por medio de la contrarregulación electoral se promovió nuevamente el modelo de la prevalencia del dinero sucio en los comicios, con lo cual se abortaron la transparencia, la pulcritud democrática y la equidad de las reglas electorales democráticas.

13. Al contabilizar el relevante terreno que ganó el crimen organizado en los últimos años, la posibilidad de que las campañas sean financiadas con dinero proveniente del crimen organizado, con un formato de propaganda encubierta, facilita que se consolide subrepticamente tal proceso de deformación electoral, al alterar la imparcialidad de los comicios (Galarza 2014, 73).

Debilitamiento de la democracia

14. El desconocimiento intencional del Poder Ejecutivo federal acerca de que su base de legitimidad histórica proviene del respeto a la ley y a las instituciones y no de la imagen mediática embellecida que pueden crear las industrias culturales estableció la justificación para dañar la democracia nacional. Al preferir mejorar su apariencia y restaurar el presidencialismo mediático, el Ejecutivo se lanzó contra la normatividad que le otorgaba autonomía y facultades al Ifetel para regular los derechos de los auditorios, al argumentar que dicho órgano independiente no tenía atribuciones para ello (Bravo 2017).

15. Al autorizar que la Secretaría de Gobernación fuera la única instancia oficial que sancionara las violaciones a los derechos de las audiencias, se retrocedió varias décadas el avance democrático y civilizatorio de la sociedad mexicana, pues fue un caso sombrero que en la existencia de un régimen democrático se le regresara al órgano político del gobierno en turno el control de los contenidos de la comunicación colectiva, cuando esto debió quedar en el Ifetel como órgano autónomo. En ese sentido, se les dio la espalda a las obligaciones de pluralidad, fomento a la comunicación de servicio público, respeto

al derecho a la información, equilibrio publicitario a las contiendas electorales, etcétera, lo cual fue una herramienta clave para mermar la democracia en México (Aziz 2018).

De esa manera, la contrarreforma produjo un fuerte retroceso en los logros obtenidos en los últimos años en materia de comunicación política, equilibrio electoral y pluralidad del sector de la radiodifusión, pues, por un lado, se mermó el modelo de comunicación que facultó al Instituto Nacional Electoral para administrar el tiempo que le corresponde al Estado en radio y televisión, y, por otro lado, se protegió el millonario negocio de publicidad encubierta que permanentemente es denunciado (Calleja 2017d, 39).

16. Mediante la legitimación del proyecto contra los derechos comunicativos de los ciudadanos, particularmente al no diferenciar la propaganda indirecta, se reforzó uno de los síntomas más delicados que padece nuestra fracasada transición: la presencia de un pluralismo débil; es decir, una simulación en la que las elecciones no empoderan a los ciudadanos, la participación civil realmente no funciona y la pluralidad opera como un membrete (Aziz 2018).

17. Los concesionarios de la radiodifusión que deberían utilizar el espectro radioeléctrico, patrimonio de la nación, como una herramienta para el bienestar común no cumplieron con esa función, ya que, lejos de ser promotores de la democracia, actuaron como frenos para esta (Galarza 2014, 69).

18. La práctica oportunista de la publicidad indirecta, más que edificar el quehacer riguroso de la política, la degradó, pues su motivación es la conservación del poder, a costa de lo que sea, y no la elevación de la conciencia ciudadana para contribuir a resolver los grandes problemas que atorran el desarrollo de la nación. Esa tendencia agudizó más la actual crisis de deslegitimación de la política, con su consecuente abonamiento al deterioro social y democrático.

19. La alta dependencia de la política respecto a los medios, por la vía del formato de publicidad encubierta, mermó elementos vitales para sostener una democracia: la equidad de la contienda electoral, el derecho a la información y el debate público.

20. Al afectarse el derecho a la información con la intervención de la propaganda indirecta, los procesos electorales quedaron contaminados por los intereses económicos de los principales grupos de poder y no por las expectativas ciudadanas de alcanzar una mejor calidad de vida. Esto, a su vez, mermó los acuerdos de la equidad comunicativa establecidos por el INE, al vulnerar la competencia democrática.

21. La propaganda clandestina facilitó que las interacciones entre el gobierno y los medios continuaran dándose por debajo del agua, alrededor de un mercado negro, en un contexto subrepticio o turbio entre tales actores, lo cual afectó al proceso democrático (Galarza 2014, 71).

22. El ataque a las atribuciones del Ifetel y al sistema jurídico para la defensa de las audiencias fue de suma importancia para el sistema democrático de México, pues no hay batalla más importante en el derecho a la información que el amparo a las garantías comunicativas fundamentales reconocidas por la CPEUM (Negrete 2017).

23. Los diversos huecos de dirección política, los abusos propagandísticos y las contradicciones de la aplicación de la reforma electoral generados a lo largo de los comicios ocasionaron que los partidos, los ajustes jurídico-electorales y la clase política quedaran severamente cuestionados por la opinión pública creada por la agenda *setting* de los medios comerciales de difusión colectivos y la conciencia acumulada de sociedad en ese ámbito. En tales circunstancias, la ineficacia y la falta de legitimidad institucional de los tradicionales poderes republicanos forjaron nuevos vacíos públicos de dirección social que fueron ocupados por los canales privados de transmisión masiva, en especial los electrónicos, posicionándose coyunturalmente como el Estado paralelo⁵ que gobernó en lo ideológico a las comunidades en ese periodo de cambio de fuerzas de representación social.

Así, en el desorden acelerado por el que atravesó la sociedad mexicana, se construyó desde los poderes fácticos de la información colectiva la nueva gobernabilidad mediática para volver a reordenar a la comunidad nacional, con base en los intereses dominantes del proyecto de país que requerían los grandes monopolios de la comunicación, y no en las necesidades fundamentales de sobrevivencia ciudadana.

24. En una idea, la permisibilidad gubernamental de la propaganda encubierta demostró que la sociedad se topó con un Poder Legislativo que no representó la causa ciudadana, sino defendió los intereses de particulares de los poderes fácticos mediáticos, especialmente oligopólicos (Bernal y Paz 2017).

⁵ Por *Estado paralelo* se entiende aquella estructura de poder informal que construyen los poderes fácticos de manera recíproca a la estructura tradicional del Estado y le disputa al Estado formal su función de gobernabilidad en muchos ámbitos de la conducción social.

Obstrucción de la fiscalización

25. La propaganda indirecta prolongó la negociación velada entre televisoras y políticos para que su transmisión sucediera de manera oculta, con lo que se impedía conocer a ciencia cierta los recursos que se destinan a la compra de espacios para la difusión político-electoral y se dificultaba la adecuada rendición de cuentas por parte del órgano electoral (Galarza 2017, 53).

26. El hecho de que la publicidad política encubierta no estuviera definida y declarada abiertamente como tal acción en el marco jurídico de la comunicación política generó dificultades puntuales para consumir la transparencia del proceso electoral y del proceso democrático en general (Galarza 2014, 59).

27. La propaganda indirecta produjo serias dificultades para la rigurosa fiscalización del destino de los recursos públicos orientados hacia el financiamiento de esta, pues, al realizarse tales acciones de difusión con acuerdos ocultos, así como que su contratación no quedara claramente registrada en facturas que documentaran ese gasto, facilitó la expansión del mercado negro para el aprovechamiento de esos espacios publicitarios (Galarza 2014, 69 y 73).

Retroceso democrático del modelo de comunicación colectivo

28. La contrarregulación conservó el viejo sistema de comunicación contaminado que permitió la continuidad silenciosa de un millonario negocio monopolístico, que protegió dos negros modelos empresariales: por una parte, el mercado negro de publicidad comercial encubierta y engañosa de los contenidos, y, por otra parte, el mercado negro de la propaganda subrepticia presentada como información objetiva y neutral que no distingue entre hechos o noticias de las opiniones manifestadas para mantener la relación clientelar entre políticos y medios. Ambas modalidades gerenciales operaron como la fuente de generación de considerables ganancias extra para los concesionarios de la radiodifusión en México, en especial durante los momentos electorales (Rodríguez 2017b).

29. El modelo de comunicación política creado por la reforma electoral no resolvió la ausencia de compromiso de los actores políticos para cerrar los resquicios normativos que permitían irradiar la propaganda electoral engañosa

prohibida por la Constitución y rápidamente encontraron la vía para cometer fraude a la ley: el mecanismo fue esconder detrás de un montaje de información noticiosa o de opinión la promoción de algún partido político o un candidato electoral, con lo que timaron a las audiencias (Aziz 2018).

30. La reforma política y las leyes concurrentes no lograron construir un sistema de medios públicos fuertes, el cual funcionara como contrapeso necesario, y se suprimió uno de los avances más importantes para que la ciudadanía no se tragara la propaganda encubierta como supuesta información fidedigna (Aziz 2018).

31. El prototipo de comunicación salvaje, basado en el fomento de la publicidad política encubierta, fue diseñado jurídicamente para que ningún otro poder público lo pudiera acotar o regular con base en el respeto al bien común y el interés general de la nación, que son los cimientos del bienestar colectivo.

32. Al cancelar la atribución del Instituto Federal de Telecomunicaciones para sancionar a las televisoras y radiodifusoras, así como ordenar la suspensión precautoria de transmisiones cuando las empresas violenten la ley, se regresó a la implementación del modelo autoritario de comunicación colectiva, sin contrapesos (Méndez y Garduño 2017b, 14).

33. La abdicación de los derechos de las audiencias permitió que continuaran funcionando en México los tradicionales monopolios audiovisuales y radiofónicos de opinión pública, y no se avanzó hacia la construcción de un proyecto de comunicación colectiva plural y multicultural, que fue la gran aportación que formuló la reforma constitucional de las telecomunicaciones y la radiodifusión de 2013 (González 2017a, 7).

34. El retroceso jurídico acerca de la comunicación política forjó una desproporción mayúscula entre el tradicional margen de libertad que gozan las empresas privadas de radiodifusión, por la vía de su enorme capacidad mercantil, y el reconocimiento minúsculo que se le concedió a los derechos de las audiencias por medio de la estructura vertical y monopólica del poder dominante de la comunicación nacional. Mediante ello, se construyó un prototipo de comunicación social más oligopólico y menos ciudadano (Villamil 2017c).

35. Con la renovación del antiguo modelo de comunicación masivo en plena etapa de la modernidad o posmodernidad cultural del país en el siglo XXI con la propaganda encubierta, se retornó al viejo prototipo de difusión del siglo XX infectado con el virus de la antidemocracia, la opacidad, la verticalidad, el engaño, la prepotencia, la manipulación, la ausencia de profesionalismo, la desigualdad, la anticompetitividad, el marginamiento ciudadano y la discrecionalidad

jurídica, y no se fomentaron la transparencia, la ética, la calidad, la honradez y la civilidad informativa, que son las bases civilizatorias que requiere la sociedad mexicana para avanzar hacia otra fase de desarrollo más equilibrado de la nación.

Comunicación social como negocio

36. El retroceso legislativo permitió regresar al negocio millonario del mercado negro de la publicidad clandestina que presenta la propaganda política con el manto de información noticiosa o de opinión y que engaña a los auditorios. Así, se intensificó el mercado negro de la venta de propaganda indebida y oculta, pues se retornó al patrón en el que se permitió que el radio y la televisión tengan un mercado y un control discrecional de todos los políticos, quienes necesitan recurrir a dichos medios como un mecanismo para difundir sus propuestas y darse a conocer (Muñoz 2017).

37. La contrarregulación canceló la obligación amplia de las radiodifusoras de aportar elementos en todos los segmentos de la programación de los medios de difusión electrónicos que permitan distinguir la diferencia existente entre la presencia de publicidad o propaganda que transmiten los canales de comunicación y la información que se incorpora en la estructura restante de la programación mediática.

38. Mediante estrategias informales, los consorcios mediáticos lucharon por convertir los procesos electorales en grandísimos negocios que les proporcionaran fuertes ganancias, que no estuvieran acotadas por la normatividad de la moderna reforma. Los concesionarios de la radiodifusión efectuaron contratos político-comunicativos paralelos al vender informalmente espacios propagandísticos a fin de impulsar a determinados aspirantes partidistas funcionales para sus objetivos monopólicos.

39. El ejercicio de la aplicación de la propaganda indirecta permitió que la comunicación político-electoral se concibiera como una simple mercancía sujeta a las leyes del mercado publicitario para degenerar la naturaleza de la política, y no como un proceso de construcción de conciencia ciudadana para edificar un mejor proyecto de nación. Mediante ello, las elecciones se convirtieron en un *business* más de las industrias de la radiodifusión, y no en procesos de superación de los grandes conflictos de la agenda nacional.

Por lo anterior, realizó un embate contra la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, al confundir intencionalmente la libertad de expresión con la libertad de contratación de *spots* y publicidad de los concesionarios (Villamil 2017b).

40. Con la depreciación de las nociones de servicio público, libertad de información, derecho a la comunicación, derecho a la cultura, derecho de réplica, etcétera, quedaron forzosamente adaptadas a las diversas necesidades de éxito de la programación comercial de los concesionarios del radio y la televisión privada, que en el fondo no fue otra cuestión que el reacomodo de la normatividad comunicativa a las necesidades de acumulación de capital, mediante la vía de la acción simbólica que producen las industrias culturales electrónicas.

41. Igual que si se tratara de un producto o un servicio cualquiera, el dinero fue determinante para tener acceso a esa forma de promoción política, pues se negociaron los bienes y servicios audiovisuales como cualquier otra mercancía, con lo que se soslayó la especificidad cultural que estos implican (Galarza 2014, 71).

42. El nuevo mercado de la radiodifusión se enfocó ya no en los partidos, sino en aquellos personajes que, desde un cargo público, buscaban fortalecer sus aspiraciones políticas. La compra de espacios (o las menciones o referencias al aire) ya no serían en los segmentos comerciales, sino que se incorporarían en los programas informativos e incluso en los programas de espectáculos y deportivos (Cruz 2016).

43. Los votantes fueron manejados por las televisoras y radiodifusoras privadas como clientes comerciales, y no como ciudadanos que deben estar bien informados para ejercer su derecho al sufragio para construir la democracia.

44. Al quedar determinado el acceso a los medios por factores fundamentalmente económicos en el modelo de la propaganda encubierta, el ciudadano no recibió la información completa. Con la falta de información y la baja calidad de esta —caracterizada por ser trivial y sesgada— se perdió la profundidad en la discusión de temas importantes. Se personalizaron los procesos y no se reflejaron en los programas del partido, sino en las imágenes de los candidatos. El video líder, más que transmitir mensajes, es el mensaje (Galarza 2014, 72).

45. Se generó el predominio de la mercadotecnia política que reforzó en México el estilo estadounidense de hacer campañas, en el que el dinero se convirtió en un factor clave para tener éxito y no las propuestas de transformación de la sociedad.

46. Contrariamente al prototipo de la propaganda salvaje que formula que se puede utilizar cualquier recurso narrativo que sea persuasivo para conseguir votos, es falso que la humillación, la burla, el escarnio y la discriminación de cualquier índole hacia el otro, el desprecio por la persona, la publicidad política encubierta o la confusión entre hechos y opinión sean formas creativas y legítimas para atraer y enganchar a las audiencias. Esas y otras estrategias son el reflejo de un desconocimiento y un desprecio por los derechos de las audiencias y los derechos humanos, así como una forma fácil y económica de la radiodifusión para intentar obtener ingresos (Amedi 2017d).

47. Se preservó hábilmente el prototipo mercantil autorregulado de los medios de difusión electrónicos, en particular, comerciales, basado en la transmisión de publicidad falaz y de propaganda oculta expuesta a la sociedad como información periodística objetiva y especializada, con lo cual se vulneraron los derechos primarios de las audiencias (Amedi 2017e).

48. Al aprovechar los vacíos existentes en la legislación electoral y bajo el escudo de la libertad de expresión y el ejercicio periodístico libre, las empresas mediáticas encontraron la forma de seguir haciendo negocio con la incipiente democracia en el país (Cruz 2016).

Alteración de la dinámica de la comunicación política

49. La estructura de medios conservada en México se distinguió por ser un complejo híbrido en el que se conjuntaron elementos de la lógica del mercado oligárquico, el sistema político, el viejo patrón propagandístico y las prácticas informativas cívicas. Esa peculiaridad ocasionó, por un lado, repercusiones en el tipo de actividad periodística que se desarrolla en el país, compuesto por el periodismo cívico, con valores como la independencia, la asertividad y la promoción de la participación de la sociedad, y, por otro lado, conformado por un periodismo orientado al mercado, subordinado por el *rating* y los intereses corporativos (Galarza 2014, 73).

50. Con la propaganda subrepticia se fomentó un modelo de comunicación política con métodos antiéticos, ya que no cubrió toda la gama de grupos interesados en ser difundidos, sino únicamente los que tuvieran recursos económicos. Así, la información política encubierta dañó la integridad periodis-

tica, pues los criterios para determinar la cobertura fueron ajenos a principios informativos.

51. Por la vía del margen de liberalización y laxitud informativa introducido por la contrarregulación, se produjo un fuerte desprecio temerario por la verdad, pues los comunicadores ni siquiera tendrán que intentar verificar si los hechos transmitidos ocurrieron en la realidad o no; si en algún momento se difundió una información falsa o no; si se verificó o no el hecho, y si cuentan con evidencia de su verosimilitud o no, etcétera. De esa forma, el perfil predominante según el cual se presentó al político ante el ciudadano empobreció el debate público, ya que su nivel es básico y falto de profundidad (Galarza 2014, 69 y 72).

52. La implementación del prototipo viciado de difusión electrónica colectiva pervirtió el ejercicio del periodismo profesional, de la comunicación de servicio público y de la información ética, pues permitió que las empresas concesionarias presentaran noticias o informaciones sin estar sustentadas en la veracidad (Galarza 2014, 14).

53. El fenómeno de la propaganda encubierta afectó la calidad de la información periodística, en particular acerca de los noticieros, dado que sus contenidos fueron determinados por factores ajenos a la relevancia de la información. El problema es que el ciudadano tiene que conformarse con el *spot*, con entrevistas posiblemente manipuladas, con editoriales deformadas, con muy poca diversidad e incluso con engaños, etcétera, todo lo cual repercutió en el derecho a elegir (Galarza 2014, 70).

54.- La práctica informativa y periodística de los comunicadores no mejoró en cuanto a su naturaleza y calidad, ya que los sesgos y la subjetividad cotidiana que introducen los presentadores de las noticias, los comentaristas y otros informadores continuarán existiendo con vicios profesionales de la manipulación y modificando el sentido objetivo de los hechos de la realidad (AMDA 2017). Es fundamental considerar que las audiencias no son especialistas en géneros periodísticos ni distinguen con claridad la editorialización del medio o el conductor, o las posturas personales o institucionales de los comunicadores, por lo cual es fundamental que el Estado respalde que los públicos cuenten con importantes apoyos institucionales para cimentar un mejor nivel de la opinión pública colectiva en el país (Amedi 2017d).

Deformación de la realidad

55. Los concesionarios, especialmente comerciales, tuvieron el derecho legítimo para vender y presentar de forma masiva a la sociedad publicidad o propaganda disfrazada de diversos tipos de contenidos, sobre todo de entretenimiento, sin que exista autoridad oficial alguna que pueda regular el desequilibrio y la deformación de tal abuso cultural antiético acerca de la construcción de la opinión pública y la edificación del tejido psicomental de la población (Villamil 2017c).

56. El retroceso legislativo suprimió la obligación de las televisoras y las radiodifusoras de distinguir en sus noticiarios entre la opinión de los conductores y la información, así como la de los concesionarios de presentar noticias sustentadas en la veracidad: se legitimó institucionalmente la práctica de la mentira (Méndez y Garduño 2017b, 14).

57. La reforma retardataria permitió que los mensajes publicitarios tuvieran autorización expresa para engañar a los receptores, pues los concesionarios no tendrán la obligación de distinguir entre publicidad encubierta o *product placement* de los mensajes y la realidad objetiva de estos. Así, el consumo de la propaganda subrepticia estará sustentado en un fraude simbólico, pues se podrán exponer informaciones acerca de sucesos cotidianos como información noticiosa, cuando en el fondo podrán ser acuerdos informativos previamente pagados por diversos sectores interesados en encubrir la realidad con anuncios velados.

En ese sentido, con la venta de publicidad política indirecta con el manto de información noticiosa o de opinión, se consumó una farsa a las audiencias, pues al final es publicidad engañosa que está prohibida por la Constitución (Calleja 2017e).

58. Para impedir que se incorpore publicidad o propaganda como información, en el mejor de los casos, el mandato constitucional solo quedó constreñido a ser aplicado en la programación informativa o noticiosa (únicamente cuando se trate de un análisis o comentario editorial), que ahora estaría sujeta al mecanismo de autorregulación por medio de códigos de ética. En consecuencia, las audiencias quedaron desamparadas cuando se trató de programas con contenidos diversos, como de entretenimiento, emisiones de espectáculos, franjas femeninas, revistas matutinas, segmentos deportivos, revistas políticas, etcétera, en los cuales se suelen vender entrevistas a políticos o supuestos especialistas que recomiendan un determinado producto, institución, persona-

je o ideología, sin que se le aclare al público que se trata de segmentos pagados que corresponden a intereses particulares de grupos específicos (AMDA 2017).

59. Se refrendó la continuidad de la estrategia mercadológica que permitió que durante la transmisión de los anuncios comerciales aumente la intensidad del audio en una proporción superior al volumen que acompaña al resto de la programación informativa habitual fuera de los cortes comerciales. Esa es una táctica de *marketing* que se aplica para llamar la atención y posicionar de manera más “eficiente” en la percepción de los espectadores los productos o servicios que se anuncian y así alcanzar más ventas (Amedi 2017d).

Desnaturalización de la comunicación de servicio público

60. La contrarregulación comunicativa representó un fuerte embate al artículo 6 constitucional, pues desconoció que los servicios de telecomunicaciones y de radiodifusión deben ser considerados como servicios públicos de interés general, al ya no ser solo un asunto comercial o un aspecto para resolver entre privados (Villamil 2017b).

61. Con la desnaturalización de la noción de servicio público se desarmó una institución jurídica primigenia del Estado mexicano, y se retornó a la definición de la antigua Ley Federal de Radio y Televisión que protegió a los concesionarios, por medio de la aplicación de la categoría del interés público. Esto amparó la realización de los negocios de los propietarios de los medios con el gobierno y los partidos, así como la ejecución de grandes abusos mediáticos de los concesionarios de la radiodifusión nacional en los ciudadanos (Negrete 2017).

62. La noción de comunicación de servicio público quedó compactada en el llamado interés comercial, que no es otra realidad que la imposición de la voluntad de los concesionarios para definir lo que los auditorios deban ver; esto es, lo que los empresarios decidan programar en radio y televisión para obtener jugosas ganancias monetarias, sin ningún contrapeso planificador del Estado-nación. Con ello, “se desmontó la noción de servicio público y despreció los derechos de las audiencias” (Barragán 2017).

63. El servicio público de la comunicación se desnaturalizó en su esencia social y se adaptó a una bárbara concepción ideológico-mercantil, que lo redujo a una simple acción informativa uniforme que deben ofrecer los concesionarios de la comunicación según el régimen legal que tienen autorizados, pero sin obstáculos o intervenciones del Estado para evitar el entorpecimiento del libre ejercicio de la competencia empresarial en ese campo. Ello significó el respeto irrestricto del gobierno a horarios, contenidos, porcentajes, políticas, calidad de las señales, decisiones, etcétera, que adopten unilateralmente los concesionarios de la radiodifusión (González 2017a, 17).

64. Mediante la anulación del concepto de *servicio público*, la información y la cultura que se transmiten por los medios electrónicos de difusión masiva quedaron convertidas en una simple mercancía que no obedece a los criterios de ética, competencia, objetividad, respeto, pluralidad, independencia, etcétera, sino a la burda lógica del negocio desregulado. Debido a esto, las audiencias perdieron sus garantías comunicativas ciudadanas y quedaron compactadas de nueva cuenta como meros consumidores tradicionales, sin derecho a ser informados y beneficiados con la riqueza que aporta la cultura (Bernal y Paz 2017).

65. Al cesar sustantivamente la noción de servicio público, se introdujo una visión anarco-liberal que permitió que las empresas privadas de la radiodifusión utilizaran el espectro radioeléctrico, que es patrimonio de la nación, como extensión de la propiedad privada de los concesionarios para alcanzar la realización de sus fines económicos, políticos e ideológicos en el país, y no para respaldar los fundamentos del bien común. Podrán explotar este bien del dominio público para realizar juicios mediáticos, promover infomerciales sin límites, transmitir programación basura, presionar políticamente a figuras públicas, manipular de manera coyuntural la información, intensificar su cuota de publicidad, dañar la formación psicoemocional de los niños y adolescentes, desacreditar a sus opositores, etcétera, en nombre del ejercicio de la libertad de información, del derecho a la información y de la democracia.

66. Con la alteración del mandato constitucional que indicó que el servicio público de radiodifusión se debía presentar en condiciones de competencia y calidad, para brindar los beneficios de la cultura y preservar la pluralidad y la veracidad de la información, se dejó a la voluntad de los concesionarios aportar elementos para distinguir con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta. Los concesionarios únicamente deberán garantizar la calidad técnica del servicio informativo y ya no tendrán que cumplir con el manda-

to de contribuir a la satisfacción de los fines educativos y culturales establecidos en el artículo 3 de la Constitución. Este derecho constituía un precepto ético que protegía a las audiencias y a los proporcionales elementos para valorar adecuadamente los mensajes que recibían, y mejoraba la práctica periodística evitando que los sesgos y la subjetividad del presentador modificaran el sentido de la información noticiosa (Méndez y Garduño 2017e).

67. En el fondo, lo que pretendió la contrarreforma no fue derogar el derecho de las audiencias que demandaba implementar la diferencia clara entre la información noticiosa y la opinión de quien la presenta; tampoco era evitar la obligación de los concesionarios para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa, con objeto de que no se continuara engañando a las audiencias. El verdadero trasfondo fue el vaciamiento jurídico de la gran fuerza que poseía el concepto de *servicio público* de la radiodifusión, con la finalidad, por una parte, de fortalecer desmedidamente la racionalidad del *business* de los monopolios informativos comerciales, a costa del bien común, y, por otra parte, evitar que los concesionarios tuvieran que proporcionar de manera obligatoria los beneficios de la cultura, la preservación de la pluralidad y la veracidad de la información (Amedi 2017b).

Propaganda paralela del gobierno establecido

68. Por medio de la instrumentación de los mecanismos de publicidad paralela, abierta y velada que instrumentó el Poder Ejecutivo nacional, se burló la iniciativa de regulación del gasto de publicidad gubernamental aprobada por el Congreso de la Unión, por la vía de la reforma electoral, que impedía propagar la información de los logros del gobierno en turno como herramienta de propaganda política en las etapas comiciales. Así, el gobierno en funciones y las industrias electrónicas colectivas emplearon los recursos extra de su programación para difundir de forma amplia los éxitos gubernamentales del momento y, con ello, apoyar, abierta o subrepticamente, los éxitos de la gestión vigente, con el fin de apoyar la promoción de su competidor electoral, que de modo posterior pagaría políticamente el favor mediático que le otorgaron los monopolios de la información.

De ese modo, a fin de hacer política partidista para apoyar a un candidato preferido, el gobierno violó mañosamente los parámetros fijados por la reforma al poner en riesgo la neutralidad y la validez del proceso electoral.

Negación de los derechos de las audiencias

69. Mediante la modificación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por supuestamente atentar el Ifetel contra la libertad de expresión como organismo autónomo constitucional y técnico, se dejaron sin tutela los derechos de las audiencias reconocidos en el terreno de la publicidad política encubierta, al violar los artículos 1, 2, 3, 6 y 28 de la Constitución. Así, el régimen de protección de las audiencias, especialmente en materia de publicidad encubierta, pasó de ser una acción regulada por un órgano autónomo a ser una acción de supervisión administrativa del gobierno federal, con inevitables negociaciones políticas en periodos electorales con los grupos de poder y un abandono de la figura del defensor de las audiencias y sus códigos deontológicos (Negrete 2017).

70. El retroceso jurídico del Ifetel eliminó el derecho de la audiencia orientado a precisar con suficiente claridad la diferencia existente entre la información noticiosa que se transmite y la opinión de quien la presenta a la sociedad. Ese derecho constituía un precepto ético y profesional fundamental que protegía a las audiencias de deformaciones o imprecisiones informativas, al proporcionarles elementos analíticos más claros que les permitían valorar adecuadamente los mensajes que reciben del emisor (Villamil 2017b).

71. La contrarregulación impidió que las audiencias pudieran contar con herramientas informativas más maduras y elaboradas para formar públicos críticos, capaces de decidir y manifestarse ante situaciones que afecten a su persona, dignidad o desarrollo integral, y se fomentaron la subordinación, la resignación, la ignorancia y la inactividad de los públicos ante el modelo dominante de comunicación en el país, con lo que esto implica para el desarrollo equilibrado de México (Amedi 2017d).

72. Al mutilarse las garantías comunicativas de los radioescuchas y televidentes definidos previamente en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, estas quedaron inhabilitadas en sus aspectos fundamentales

debido a que se eliminó el mandato que ordenaba que el servicio público de la radiodifusión debía prestarse en condiciones de competencia, calidad, pluralidad y veracidad de la información, para brindar los beneficios de la cultura y fomentar los valores de la identidad nacional apegados a los fines establecidos en el artículo 3 de la Constitución Política mexicana (AMDA 2017).

73. Con la derogación de las sanciones derivadas de no cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Ifetel acerca de las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias, y también abolirse la atribución de determinar la suspensión precautoria de transmisiones, las audiencias quedaron indefensas ante las violaciones a sus garantías comunicativas, pues el quebranto a la ley permaneció sin sanciones, sin consecuencias, sin repercusiones y sin orden de derecho; únicamente se contempló como la posible presentación de una simple recomendación filantrópica ante la transgresión de la ley en tal ámbito. (Amedi 2017e). La defensa de los públicos permaneció al mismo grado de exhortación que un llamado dominical a misa cuando suenan las campanas, y el que quiere va a la iglesia y el que no desea no asiste, sin que exista ninguna repercusión para la persona.

74. El gobierno se distanció de los ciudadanos y tomó partido por los concesionarios, con lo que desdeñó a quienes nunca han tenido derechos y que tardíamente los consiguieron en la reforma constitucional de 2013 y la ley secundaria de 2014, y prefirió a los grupos tradicionales que siempre han tenido privilegios y espacios en los medios comerciales: ignoró a quienes no tienen voz y optó por la clase parlante, los profesionales de la opinión, que “tienen una comprensión distorsionada de los valores tradicionales que dicen defender” (Bravo 2017).

75. Los partidos políticos utilizaron los derechos de las audiencias como una moneda de cambio para vender las garantías comunicativas de la sociedad mexicana, con el fin de obtener favores informativos o propagandísticos que ofrecieron las grandes televisoras y grupos de radio comerciales, en especial para la fase electoral de 2018. Mediante tal atropello, se negociaron los derechos de la sociedad mexicana a cambio de adquirir favores políticos y el engaño publicitario de las televisoras y de los grupos de radiodifusores comerciales, otorgándoles a sectores particulares privilegios indebidos en contra del interés común. Con ello, se menoscabaron las garantías comunicativas de la población en general y se favorecieron desmedidamente los intereses de los consorcios de comunicación comerciales (Villamil 2017b).

76. La reforma retardataria hacia las audiencias constituyó la edición de una nueva ley Televisa, ya que todos los opinadores, los conductores y los editorialistas de las televisoras y radiodifusoras podrán hablar en favor de algunos candidatos y denostar a otros contrincantes opositores, sin que esa acción sea considerada como uso de tiempos de campaña, y se rompe con ello la pauta de equilibrio y de igualdad establecido por la reforma de 2007 para tener elecciones limpias y equilibradas en México (Méndez y Garduño 2017b, 14).

Reducción del concepto de audiencias

77. La noción del derecho de las audiencias que introdujo el fallo jurídico se debilitó sustancialmente, pues la nueva conceptualización que se incorporó estuvo basada en la tesis de la libertad empresarial de los diferentes concesionarios (públicos, sociales y comerciales) para programar y transmitir de manera libertina sus mensajes, con el fin de obtener ganancias económicas, por encima de cualquier principio, bien o responsabilidad social, y no a partir del impulso del modelo de comunicación de servicio público y el fomento de los derechos humanos comunicativos, que son desafíos centrales del siglo XXI (Bernal y Paz 2017).

78. Los retrocesos legislativos redujeron de forma significativa la definición *los derechos de las audiencias* al simple hecho de recibir la información con índices de la calidad material y tecnológica, lo que excluyó *de facto* la capacidad de las audiencias para participar en el proceso de comunicación colectiva, con el fin de adquirir información plural, veraz y oportuna (Bernal y Paz 2017).

79. Las audiencias de televisión abierta, de radio y de los sistemas de audio y video restringidos (televisión de paga) regresaron al habitual lugar residual en el que los concesionarios de la radiodifusión comercial las mantuvieron ubicadas por décadas, al considerarlas como meros consumidores de los bienes y servicios que se anuncian en las estaciones de radio, redes de televisión abierta y sistemas de televisión de paga (Amedi 2017a). En una idea, solo fueron reconocidos jurídicamente como simples engranes del circuito de acumulación de capital y no como ciudadanos con derechos comunicativos constitucionales para participar en el espacio público mediático con objeto de construir pluralidad cultural y democracia comunicativa.

Marginación del Instituto Federal de Telecomunicaciones

80. La contrarreforma atentó contra el Instituto Federal de Telecomunicaciones como un órgano autónomo con la facultad de normar, regular, promover, vigilar y sancionar la prestación de los servicios de radiodifusión, la competencia y la calidad, así como evitar la concentración y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, al emitir los lineamientos correspondientes.

81. Al conculcarle atribuciones fundamentales al Ifetel, en la práctica se dejó en manos del Ejecutivo federal la potestad de reglamentar de manera discrecional en la materia siguiendo los criterios coyunturales del gobierno en turno y de los grandes concesionarios de radiodifusión, cuando anteriormente el avance legal fue que dicha reglamentación correspondía a una facultad central del órgano autónomo colegiado, como lo establecen los estándares internacionales en la materia (Amedi 2017c).

82. Se sustituyó la atribución de tutela que le correspondía ejecutar al Ifetel por la autorregulación de las radiodifusoras, y la facultad de sancionar se le otorgó a la Secretaría de Gobernación, y ya no al órgano autónomo (Calleja 2017e).

83. Al impedir que el Instituto Federal de Telecomunicaciones continuara con su tradicional capacidad de establecer las directrices que deben cumplir los medios para garantizar el derecho de las audiencias, se permitió que esa facultad descansara en los concesionarios mediante la aplicación de sus códigos de ética, los cuales no podrán ser ni evaluados ni corregidos ni validados por ninguna instancia más que por los propietarios de los medios. Así, se concedió que los concesionarios emitan sus propios códigos de ética y nombren al defensor de la audiencia, pero sin el registro y la validación del órgano regulador (Amedi 2017e).

84. Con la vulneración del Ifetel como instancia autónoma reguladora de la radiodifusión y las telecomunicaciones, los agentes económicos preponderantes de dicho sector quedaron beneficiados para no cumplir con los compromisos en materia de competencia y calidad (Amedi 2017b).

85. Las estrategias de debilitamiento del Ifetel consintieron que dicho organismo autónomo quedara capturado por los poderes fácticos mediáticos que buscan subordinar o anular su autonomía para evitar que se afecten sus intereses monopólicos (Chávez 2017).

Autorregulación de los concesionarios

86. Contrariamente al espíritu normativo de la reforma constitucional de la radiodifusión de 2013 y sus leyes reglamentarias de 2014, que dotó al Estado mexicano de instrumentos para regular los medios de comunicación con visión de servicio público, la contrarregulación permitió que se volviera al principio de autorregulación de los consorcios de radio y televisión, que era una circunstancia ya superada desde hacía muchos años en la nación. Así, se dejó a la voluntad de los concesionarios de radiodifusión garantizar los derechos de las audiencias con la dinámica de la autonormatividad, cuando por décadas la realidad demostró que dicho procedimiento resultó ser un instrumento nulo para ordenar esa industria en el país, y, debido a ello, se subsanó esa falencia con la creación de la reforma legal de la radiodifusión (Amedi 2017c).

De esa manera, se eliminaron las facultades autónomas del Instituto Federal de Telecomunicaciones en materia de derecho de las audiencias, para favorecer a los concesionarios privados, al autorizar que se autorregularan y actuaran a su libre albedrío en materia de contenidos de índole político, sobre todo en temporada de elecciones, tanto locales como federales. Esto permitió que se cancelaran las atribuciones de supervisión, vigilancia y sanción que, por acuerdo constitucional, le correspondían ejercer al Ifetel, entregándoles a los concesionarios la facultad de autoconducirse con base en sus intereses corporativos, en especial de carácter oligopólico (Méndez y Garduño 2017d, 16).

87. Al quedar formulados los lineamientos del IFE en materia de comportamiento informativo de los medios colectivos de difusión electrónicos en tiempos electorales a escala de simple exhortación ética y de cumplimiento voluntario de estos, no existió la autoridad suficientemente fuerte que colocara límites jurídicos precisos y enérgicos a la acción abusiva, desafiante, manipuladora e impune de las industrias culturales, en particular electrónicas, en México durante tiempos de sucesión política. Por consiguiente, salvo las precisiones que definió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el resto de las conductas de las industrias culturales electrónicas quedaron desreguladas para que los medios se comportaran como mejor consideraran que debía ser la política informativa en cada fase electoral, sin tener que cumplir de forma estricta con los lineamientos correctivos del Estado y, en consecuencia, prosperó la propaganda clandestina en el país.

88. La desregulación de la actuación puntual de los concesionarios en el ámbito de las garantías de las audiencias introdujo un mecanismo de autorregulación que facilitó que los empresarios solo informen al público en general acerca de la manera como los emisores consideran los derechos de las audiencias, sin comprometerse a cumplirlos. Es decir, no obligó a los propietarios de los medios electrónicos a respetar rigurosamente las garantías comunicativas ciudadanas básicas, sino solo realizó un llamado a contemplarlas de manera voluntaria (Chávez 2017).

89. Los retrocesos jurídicos impidieron que los ciudadanos y los políticos pudieran defenderse legalmente en materia de libertad de expresión cuando sean difamados o calumniados en los medios electrónicos de difusión masiva, pues quedaron sin un órgano autónomo efectivo que los ampare ante los abusos o las irregularidades cometidos por los concesionarios privados. Con ello, de forma simultánea los empresarios quedaron protegidos con dinámicas de autorregulación en la materia (Méndez y Garduño 2017a).

Códigos de ética empresariales

90. Al retirarle al Ifetel sus capacidades regulatorias, se cedió a los concesionarios el poder de emitir sus propios códigos de ética y nombrar al defensor de la audiencia con mecanismos autorregulatorios, pero sin el registro y la validación del regulador estatal. Los empresarios de la radiodifusión quedaron actuando simultáneamente como juez y parte, lo cual invalidó en gran porcentaje la actividad del defensor de las audiencias, pues quedó atado de manos ante los jefes que lo eligieron (los patos les tiraron a las escopetas).

91. Los códigos de ética ya no estarán sujetos a la convalidación, la revisión, previa o posterior, del Ifetel o de otra autoridad, ni a criterios, directrices, lineamientos o cualquier ordenamiento o acto similar del mismo Instituto u otra autoridad; el órgano autónomo no podrá determinar los elementos mínimos que debe contener el código de cada concesionario, ni fijar directrices generales acerca de estos, ni emitir una opinión al respecto; tampoco podrá intervenir en controversias entre los medios de comunicación y las audiencias, ni podrán ser evaluados, corregidos o supervisados por ninguna instancia más que por los medios, ni se podrá sancionar el incumplimiento de las políticas emitidas por la autoridad reguladora en la materia (Chávez 2017).

92. La conformación, la funcionalidad, las características, la cobertura y la validez de los códigos de ética quedaron definidas con plena discrecionalidad por los concesionarios, al orientarlos hacia la expansión de sus intereses económicos, políticos y culturales, sin que ninguna autoridad estatal posea facultades para actuar en ese terreno. Esa acción fue plenamente contradictoria e inaceptable, pues la lógica que fundó la existencia de los derechos de las audiencias buscó precisamente evitar que los intereses particulares de los empresarios se antepusieran en todo momento al derecho a la información y otras garantías culturales constitucionales de la ciudadanía (Bernal y Paz 2017).

Defensores de audiencias

93. Opuestamente a lo que mandataron la CPEUM y la reforma de la radiodifusión en 2013, los defensores de las audiencias quedaron supeditados a los intereses de los propietarios o empresarios del radio y la televisión y, en consecuencia, no podrán corregir o nivelar el funcionamiento de las industrias culturales electrónicas, como señaló la carta magna. El control de los concesionarios en quien los vigile será total, pues ellos designarán libremente al defensor de la audiencia, sin que el Instituto Federal de Telecomunicaciones u otra autoridad posea facultades para intervenir y opinar de manera previa o posterior a ello (Méndez y Garduño 2017a, 7).

94. Los concesionarios privados tendrán plena capacidad para elegir unilateralmente a modo a las defensorías de las audiencias, seleccionadas por ellos mismos, confinándolas en definitiva a ser sus meros empleados e introducir un fuerte conflicto de interés entre emisor y receptor. De esa manera, al suprimirse las facultades regulatorias que le correspondía operar al Ifetel, el Poder Legislativo permitió que las radiodifusoras designaran libremente a los abogados de las audiencias de acuerdo con sus criterios e intereses corporativos, en particular monopólicos, sin que el órgano regulador autónomo u otra autoridad independiente posean facultades para validar, intervenir u opinar de manera previa o posterior a ello (Sosa 2017).

En ese sentido, los dueños de los medios elegirían libremente al defensor de sus audiencias, sin que sea posible establecer los requisitos para eliminar el fuerte conflicto de interés existente entre los propietarios del radio y la televisión y el protector de los públicos. El organismo autónomo ni siquiera tendrá

facultades para emitir una opinión acerca del procedimiento de elección y el funcionamiento de los defensores de las audiencias, y mucho menos objetar los códigos de ética que difunden los emisores. En consecuencia, el Ifetel ya no podrá sancionar a los emisores por incumplimiento de las normas establecidas en los lineamientos oficiales respecto a la defensa de las audiencias. De esa forma, las defensorías se convirtieron en juez y parte en el dictamen acerca de la dinámica del modelo dominante de comunicación electrónica, y no en instrumentos imparciales para equilibrar el modelo de transmisión electrónico masivo en el país (Solórzano 2017a, 40).

95. El Ifetel únicamente tendrá competencia para registrar de manera burocrática al defensor designado por el concesionario, sin que dicha instancia tenga potestades para verificar la idoneidad de la persona designada; es decir, el organismo no podrá comprobar que se cumpla con los requisitos básicos de la normatividad, lo cual ocasiona que no exista ninguna autoridad para cotejar que la persona designada por el empresario mediático cumpla con la edad, la formación, la aptitud, el talento, la soberanía, la ética, la honorabilidad, etcétera, que le exige la ley para ser titular de tal responsabilidad. Por ejemplo, estará incapacitado para certificar que no tenga antecedentes penales, haber laborado con el concesionario dos años antes, mantener una situación de dependencia con la misma empresa o carecer de experiencia acerca de dicha actividad, entre otros aspectos.

En consecuencia, los tutores de las audiencias dejarán de operar con autonomía frente a los intereses y las políticas del concesionario, particularmente oligopólico, pues ¿cómo podría tener independencia un defensor que al mismo tiempo es empleado, familiar, dependiente, amigo, subordinado o socio del concesionario de radiodifusión que lo contrató? (Solórzano 2017a, 41).

96. Las defensorías se normarán de manera exclusiva por los mecanismos de autorregulación plasmados en sus códigos de ética expedidos libremente por los mismos concesionarios con base en sus fines mercantiles y no a partir de las garantías comunicativas de la sociedad. Los titulares de las defensorías ya no tendrán obligación de rendir informes al Instituto Federal de Telecomunicaciones, sino que lo harán de la forma discrecional al sector que el concesionario determine. Esto permitió que la figura jurídica de la defensoría de las audiencias se debilitara, al eliminarse los criterios de independencia e imparcialidad en su designación y al quedar su actuación solamente tutelada por el código de ética que creó el mismo concesionario a partir de sus objetivos empresariales (Amedi 2017c).

97.- Al nombrarse los defensores a modo, sumado esto a la tradicional negligencia de la Secretaría de Gobernación de no respetar las garantías comunicativas de los ciudadanos, el Estado dejó desprotegidas a las audiencias de los abusos, las irregularidades y los despotismos que cometan los concesionarios de los medios de comunicación, especialmente comerciales, contra los receptores (Observacom 2017).

98. En resumen, el estratégico e indispensable mecanismo de defensa de las audiencias se transformó en una ficción más del modelo dominante de difusión electrónico nacional, y no en la pieza democrática central que creó la CPEUM para equilibrar el modelo electrónico de difusión colectiva en la república (Calleja 2017e). Involuntariamente, los defensores terminaron convirtiéndose en elementos simuladores o decorativos del actual prototipo desigual de comunicación masiva, y no en factores activos que garanticen el avance de la justicia, la democracia y la civilidad comunicativa en la nación.

Violación a los derechos humanos comunicativos

99. El reconocimiento de los derechos de las audiencias plasmados en la reforma constitucional de las telecomunicaciones fue considerado por el gobierno mexicano, en los ámbitos nacional e internacional, como un gran avance en materia de los derechos de libertad de expresión y de la información. No obstante dicho relevante aval oficial, tres años después el Poder Legislativo, presionado por los grandes consorcios de los medios comerciales, menoscabó esas garantías ciudadanas y afectó sustancialmente los derechos humanos (Amedi 2017c).

100. La aprobación de la reforma regresiva permitió que los concesionarios de la radiodifusión continuaran operando como señores feudales del proceso de comunicación colectivo, y marginaron las garantías comunicativas constitucionales que había conquistado de manera civilizada la sociedad mexicana después de casi un siglo de espera pacífica en México. Paradójicamente, mientras que en el país se avanzó en materia de derechos humanos en casi todos los conceptos y modalidades de ejecución para reconocer, cada vez más, a los ciudadanos como sujetos que merecen gozar de tales garantías, en el ámbito de la comunicación, progresivamente, se anularon o debilitaron las garantías comunicativas elementales de las audiencias.

Esto reveló contundentemente la existencia de un Estado mexicano fallido en el terreno de los derechos comunicativos y derechos humanos, que demanda la necesidad imperiosa de que la sociedad rescate sus principios constitucionales básicos en la materia, pues el Estado, los partidos políticos y las instituciones de la gobernabilidad no están dispuestos a concedérselos.

101.- Basado en argumentos legaloides, el Poder legislativo sostuvo que el Ifetel se autofacultaba la posibilidad de ampliar los derechos de las audiencias y, con ello, se condicionaba el ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión y acceso a la información. Así, se gestó una reforma regresiva, pues con esta nueva legislación el órgano autónomo quedó reducido en sus funciones regulatorias, para regresar al esquema de autorregulación de los concesionarios, que fue equivalente a cuando las empresas que administran los segundos pisos de vialidad incrementan por sí mismas las cuotas de peaje, sin consultar al Estado y a la sociedad. La autorregulación es algo necesario, pero eso no significa que no deba existir una autoridad que regule y vigile con rigor las garantías de los ciudadanos para evitar abusos y deformidades (Bernal 2017).

Por la vía de dicha acción jurídica retardataria se dismanteló el avance de toda una regulación medular, que representó un daño monumental al derecho de las audiencias y a los derechos humanos (Aristegui Noticias 2017).

102. Desvinculados totalmente de la sociedad, el gobierno, los partidos políticos y los legisladores se convirtieron en activos promotores de la libertad del negocio, a costa de sacrificar la libertad de expresión de los ciudadanos, al nulificar los artículos de la nueva Ley de Telecomunicaciones, pues se supone que minaba la dinámica empresarial.

103. El control mayoritario del Congreso por la partidocracia permitió prepotentemente que esta no aceptara escuchar a las organizaciones de la sociedad vinculadas con las garantías de las audiencias para tratar de convencerla de los beneficios de estas y sus aportaciones positivas en el ámbito internacional. ¿Para qué escuchar a los ciudadanos?, si lo que urgía era el restablecimiento de las alianzas políticas con un sector de la industria en víspera de los procesos electorales. ¿Para qué consultar a la sociedad?, si el tema no provocaba una amplia o robusta movilización ciudadana que impidiera los cambios legales o al menos los detuviera durante un tiempo (Sosa 2017).

104. Las componendas políticas entre concesionarios, partidos y candidatos consolidaron un retroceso legislativo que atropelló las garantías de las audiencias y, con ello, los derechos humanos, a cambio de favores políticos y el fortalecimiento del engaño publicitario. Fue una estrategia para favorecer los

intereses privados y políticos por encima de la defensa del servicio público de radiodifusión y de las garantías informativas de los receptores (Amedi 2017e).

105. Mientras se protegieron intereses privados, ya fueran de políticos o de empresas mediáticas, el ciudadano quedó en una situación de indefensión, en la que se limita su derecho a la información, a la vez que se le coarta también otro derecho: a elegir. En ese modelo de comunicación política el rol ciudadano quedó muy reducido, pues se limitó únicamente a decidir si le gusta o no lo que le presentan, sin posibilidad de injerir en el proceso en el que se decide qué es lo que se le oferta. Esto inhibe la participación y genera apatía en la ciudadanía (Galarza 2014, 70).

106. Al blindarse los empresarios contra la observancia de los derechos de las audiencias, se impidió que los medios comerciales de difusión colectivos respetaran el derecho a recibir educación crítica, reconocieran la igualdad entre hombres y mujeres, protegieran el interés superior de la niñez, ampararan la salud, impulsaran una cultura de alimentación nutritiva, transmitieran información plural y oportuna, etcétera; es decir, que respetaran los derechos humanos (Amedi 2017d).

107. El hecho de que se presentara información sesgada, limitada o encubierta implicó que la audiencia quedara en la indefensión, al ser acotado su derecho a elegir. A su vez, esa forma de presentar a los personajes políticos repercutió en la participación del ciudadano, pues esta fue inhibida tanto por la superficialidad que percibe en la clase política como por la propagación de la idea de que la decisión acerca de quién llegará al poder ya está tomada de antemano (Galarza 2014, 73).

108. Con los cambios jurídicos introducidos por los partidos políticos por medio de la contrarregulación, especialmente de la propaganda encubierta, se produjo un radical retroceso en la esencia de los derechos comunicativos ciudadanos que se habían ganado pacíficamente después de casi 100 años de existencia del radio y 68 años de presencia de la televisión en México, pues se derogaron las garantías culturales conquistadas por la sociedad en etapas anteriores. De esa forma, las garantías de las audiencias quedaron reducidas a letra muerta, al debilitar su naturaleza y anular el principal mecanismo establecido para lograr su aplicación (Solórzano 2017a, 41).

109.- Mientras en 2017 México pasó a ocupar el primer lugar en América Latina en número de periodistas asesinados, perseguidos, agredidos y amedrentados, a los medios de comunicación comerciales y a sus representantes en la clase política lo único que les interesó fue erosionar esas nuevas garantías

ciudadanas conquistadas en el siglo XXI para favorecer a los monopolios de la radiodifusión, en lugar de enfrentar y acabar con la impunidad de tales delitos contra los informadores (Sosa 2017).

110. Mediante los cambios jurídicos introducidos por el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, se produjo una severa involución en cuanto a los derechos humanos, pues se invalidaron las garantías culturales básicas en la esfera comunicativa ya ganadas legítimamente en años anteriores y aprobadas por el Pleno del Congreso de la Unión.

Fortalecimiento del poder mediático

111. Al resucitar los viejos tiempos más autoritarios de la historia política de México, el Poder Legislativo fue incapaz de ejercer su responsabilidad como contrapeso frente al gobierno federal, y recuperó para sí las atribuciones de regulación que le correspondían al Ifetel, lo que permitió con la contrarregulación la captura de las instituciones del Estado-nación por parte de sectores privados. Se demostró fehacientemente que el Estado mexicano continuó subordinado a los monopolios y a los poderes fácticos que imperan en el país (Muñoz 2017).

112. El marco regulatorio en materia de medios resultó insuficiente para delimitar la interacción existente entre empresa-cliente o televisora-gobierno. En ello también influyó el hecho de que los medios tuvieran representantes de sus empresas en el Congreso de la Unión, lo que se conoce como la telebancada, para cabildear sus intereses: la alta concentración de poder de la que gozan las televisoras que operaron como duopolio también contribuyó a su importante capacidad de promoción de la publicidad política indirecta.

113. Pese a que la reforma electoral introdujo un nuevo modelo de difusión política para los periodos de renovación de los poderes públicos, la situación de megaconcentración de poder y de gran persuasión social que previamente alcanzaron las industrias mediáticas en México, en especial de la radiodifusión, debilitó la esencia democrática de dicho proceso. Su creciente fuerza mediática se opuso a la reforma creando una atmósfera contrarreguladora que contribuyó a erosionar la rectoría política del Estado nacional en ese terreno.

114. La implementación de la reforma regresiva involucró la relación entre los dirigentes de los partidos y los concesionarios de los medios a la vieja fase del contubernio existente entre ambos sectores. Los poderes institucionales del Estado, como el Ejecutivo y el Legislativo, quedaron al servicio de los intereses de poderes fácticos particulares, en especial de la telecracia, y como sucedió anteriormente con la ley Televisa, la clase política volvió a utilizar las instituciones del Estado para privilegiar a una élite (Calleja 2017e).

115. Las empresas de radiodifusión conquistaron más capacidad como poder mediático, al lograr colocar en la Cámara de Diputados la denominada telebanca de legisladores incondicionales a modo, que obviamente crearon las iniciativas de leyes *ad hoc* para proteger los intereses de la radiotelevisión monopólica y no de los ciudadanos.

116. La fuerza que alcanzaron los poderes fácticos mediáticos por medio del retroceso legislativo se dio con tal dimensión que dicho proceso fue bautizado como la ley Televisa II, y derivado de ello, además de presenciarse la actualización de una telebanca en el Congreso de la Unión, lo que también se observó en México fue la existencia de un tele-Congreso (Calleja 2017b).

117. En cada una de las adiciones, cambios y derogaciones a la Ley Federal de Radio y Televisión se identificaron los reclamos y los intereses de los grandes consorcios de la industria del radio y la televisión, sus comunicadores y los políticos que buscaron restaurar el tráfico de favores políticos, especialmente en los procesos electorales. Las presiones desplegadas por los poderes fácticos mediáticos perpetuaron el vacío legal que les permitió instaurar el marco normativo que planteó que “la mejor regulación, es la que no existe” (Solórzano 2017, 34).

118. La cancelación de los derechos comunicativos mostró claramente el mecanismo por el cual las instituciones del Estado fueron utilizadas de manera burda por los oligopolios que dominan el sector de la radiodifusión, con lo que se logró doblar al órgano constitucional autónomo, al minar sus facultades. Se presenció el embate de los poderes fácticos mediáticos contra las instituciones republicanas del Estado-nación y de la sociedad en su conjunto, con lo cual colocó a su servicio al Poder Ejecutivo y a una parte del Poder Legislativo, con el fin de defender sus objetivos comerciales monopólicos. Todo ello, para congraciarse con el poder de los industriales de la radiodifusión privado-comerciales y que sus proyectos políticos y económicos fueran apoyados en las dinámicas electorales estatales y federales en México (Calleja 2017d).

119. Por medio de la propaganda subrepticia se fomentó la relación de acuerdos ocultos y discrecionales existente entre medios de difusión y poder

político, caracterizada por los intercambios de beneficios y privilegios entre el poder político y el poder mediático. Al gobierno no le importó la cancelación de las garantías de las audiencias, porque existía un interés todavía más superior al bien común: la política, el dinero y los triunfos electorales (Sosa 2017).

Con el apoyo mediático proporcionado, los empresarios de los monopolios comunicativos negociaron con los partidos y los candidatos más fuertes que una vez que terminaran los comicios se les entregaran nuevas prerrogativas oligopólicas. Así les fueron otorgadas la renovación automática de las concesiones de radiodifusión pendientes; la autorización de canales espejo para continuar el proceso de la transición analógica a la digital; la dispensa de pago al Estado de contraprestaciones para ofrecer a los auditorios nuevos servicios agregados de telecomunicaciones; el impedimento de que el IFE les aplicara fuertes multas por violar los preceptos centrales de la reforma electoral; la reducción de pago de impuestos al colocar en marcha nuevas empresas de comunicación; la evitación de la emergencia de una tercera cadena de televisión nacional que compita con el duopolio audiovisual ya consolidado; la obtención de nuevas concesiones de fibra óptica para expandir sus consorcios de radiotelevisión y de telecomunicaciones, y la promoción de propaganda encubierta, etcétera.

120. Al permitir los poderes constitucionales que los contenidos fueran regulados por la Secretaría de Gobernación, se regresó al control férreo de lo que se difunde en radio y televisión, propio de la fase de la dictadura comunicativa, en la que los legisladores representaron los objetivos de los poderes fácticos al difundir propaganda clandestina, y no las demandas de los ciudadanos (Álvarez 2017).

121. Con su estrategia discrecional de difusión de mensajes políticos informales, los sistemas mediáticos dominantes actuaron cotidianamente como grandes maquinarias electorales muy eficientes, que influyeron de manera significativa en la decisión del voto ciudadano y, por consiguiente, en los resultados electorales.

122. Los acuerdos entre grupos políticos y oligopolios comunicativos crearon nuevas condiciones de fuerza para que los poderes fácticos mediáticos operen de forma más poderosa, para reforzar el modelo de gobernabilidad de la radiocracia y la telecracia, que cada vez más podrá subordinar sus objetivos empresariales monopólicos a los poderes republicanos del Estado-nación para diseñar el desarrollo futuro del país con base en sus intereses de expansión económico-político-cultural. En última instancia, no obstante la aplicación de las nuevas reglas de difusión política de la reforma electoral, además del triunfo

de la partidocracia, otros de los grandes ganadores de la contienda política de las elecciones fueron los monopolios electrónicos de la difusión colectiva, y no la sociedad.

123. Frente a la severa crisis y el fuerte desprestigio creciente que experimentó la política, en especial en la fase electoral, el poder mediático paradójicamente se erigió ante la opinión pública como el conjunto de instituciones limpias, objetivas, transparentes y democráticas que representaban asépticamente a la colectividad y luchaban por la libertad de expresión, el derecho a la información y la democracia del país. En consecuencia, los medios colectivos de difusión electrónica con carácter monopólico permanecieron gobernando de forma cotidiana al país, por la vía de la administración privatizada del nuevo espacio público mediático, sin haber sido elegidos por la ciudadanía para ese fin hegemónico, y sin aparecer ante la conciencia colectiva como fuerzas de poder nacional, sino autopresentadas frente a la opinión pública como meras instituciones neutras de esparcimiento, información, distracción y cultura de beneficio social.

124. Todo ello permitió que en el siglo XXI se creara desde el radio y la televisión comercial una superestructura ideológica cotidiana que justifica el funcionamiento del modelo de crecimiento desigual concentrado en el sistema del “capitalismo de compadres” que reina en México desde mediados del siglo XX.

Ingovernabilidad e inestabilidad social

125. Finalmente, la intervención mediática paralela en tiempos electorales por medio de la publicidad política subrepticia se convirtió en un factor sumamente delicado, pues introdujo elementos externos degenerantes que atentan contra los principios de limpieza, igualdad, ética, transparencia y proporcionalidad que intentó establecer el INE para realizar elecciones legales que crearan legitimación y paz social. De esa forma, la acción interventora de los monopolios de la comunicación masiva puede inocular las dinámicas electorales con elementos propagandísticos sucios, tramposos, mañosos, etcétera, que empañan el aseo de estos.

En síntesis, el conjunto de esas situaciones no delimitadas por los marcos jurídicos electorales legales abrió la posibilidad de colocar como ilegítimos

los resultados de los procesos de sucesión gubernamental en México. Así, el empleo de la propaganda encubierta podrá ocasionar que los resultados de los comicios sean impugnados o invalidados por los partidos opositores que no triunfen con amplios márgenes de votos, ya que justificadamente podrán argumentar con suficientes fundamentos legales que la intervención de factores causales creó desequilibrios comunicativos, al viciar o alterar la neutralidad de los comicios, por ausencia de imparcialidad política. Por lo tanto, se deben anular los resultados electorales fraudulentos (Senado de la República 2013).

Esa circunstancia ocasionará un vacío político sumamente grave entre el antiguo sistema político que concluye su mandato y el nuevo grupo político que intenta ocupar los cargos de representación popular de manera genuina y pacífica en la sociedad, lo cual podría desencadenar una severa crisis política y de gobernabilidad coyuntural muy delicada, como la experimentada en la fase poselectoral de 2006 en la república, al ubicar a la sociedad mexicana en un delicado escenario de inestabilidad y caos estructural. Todo ello podría desembocar en una atmósfera de violencia colectiva y otras manifestaciones de anarquía ciudadana que erosionarían la estabilidad social con fuertes consecuencias para el proyecto de desarrollo nacional y la paz colectiva en el país.

La acumulación de todas esas consecuencias globales constató que el proceso de construcción de la democracia en México se ubicó ante un severo peligro, al no cubrirse tales vacíos jurídicos que dejó la reforma electoral, pues se comprobó, por una parte, que la voracidad mediática no tiene límite, ya que está dispuesta a provocar el colapso social, si este se convierte en un negocio muy rentable para las empresas monopólicas de la radiodifusión nacional y por ciertas ramas de la partidocracia. Por otra parte, el Estado mexicano llegó a una etapa fallida de tanta debilidad en su capacidad rectora, en la que es muy difícil doblegar a los poderes fácticos de la comunicación electrónica con los principios medulares de la Constitución Política mexicana. Ahora son dichos poderes los que presionan y hasta subordinan al Estado y a los órganos ciudadanos electorales en los periodos de cambios de poderes públicos para obtener más ventajas, con objeto de imponer socialmente a los candidatos que les son funcionales con sus intereses de expansión empresarial.

Es por ello que el verdadero cambio democrático de la transición social a la democracia en México, además de implicar la apertura profunda de las viejas estructuras políticas a la participación civil, ahora requiere urgentemente el ajuste sustantivo de la acción de los poderes fácticos de los monopolios informativos a un nuevo Estado de derecho virtuoso que sitúe a las industrias

culturales mexicanas en la dinámica constitucional de la igualdad, la transparencia y la democracia.

Hay que considerar que a diferencia de la relevación de los poderes públicos republicanos que son elegidos cíclicamente por la población cada tres, cuatro y seis años mediante el sufragio efectivo en el país para que administren la gobernabilidad nacional, paradójicamente los poderes fácticos mediáticos del radio y la televisión nunca son seleccionados o votados de manera colectiva por los ciudadanos y, sin embargo, participan de forma cada vez más sustantiva e intensa en la definición y la ejecución del proceso diario de gobernabilidad nacional, e incluso llegan a avasallar o superar a los primeros. De esa manera, debido a la centralidad y la concentración estratégica que alcanzó el sistema de medios de difusión electrónicos en México en el siglo XXI, sea el partido, la institución, la corriente o el candidato político que gane en los comicios de cada fase electoral, de antemano estructuralmente estos quedan limitados, sometidos, desafiados, desdibujados, avasallados y hasta sustituidos por el sistema de presión económico-político-ideológico que ejerce el poderío mediático en la república.

En ese sentido, aunque en última instancia los gobernadores, diputados, senadores y municipales de la república sean elegidos con relativa libertad para los diversos periodos de gobierno, en realidad todas esas responsabilidades públicas quedan muy vulneradas y acotadas, pues tienen un margen de actuación y soberanía restringido ante los intereses que impone el megapoder mediático en la gobernabilidad del país. Por ello, debido a que el sistema de medios electrónicos reconstruye a diario de forma virtual la realidad social cotidiana, los nuevos representantes políticos de la república elegidos para conformar el Congreso de la Unión quedan estructuralmente obligados a pactar en el futuro con el poder mediático para conservar su “buena imagen” pública y su consenso social, a cambio de recibir nuevos privilegios empresariales.

Así, los nuevos poderes públicos que se renuevan con las elecciones nacen previamente subordinados al poder mediático superamplificado que dio origen a la cuarta república mediática en el México moderno de comienzos del siglo XXI.

Frente a esa cruda realidad política, en la que cada vez más se consolida el triunfo del poder mediático en el territorio nacional, es necesario preguntarse: ¿qué sentido tiene que el Estado y la sociedad mexicana realicen el enorme gasto que representan la organización cíclica del voto ciudadano y el financiamiento de las múltiples campañas electorales en el territorio nacional y en el extranjero, si en última instancia, crecientemente el poder real habitual, en un

alto porcentaje, lo define y lo ejerce el poderío ideológico político de los medios electrónicos de difusión colectivos que no son escogidos en democracia por la ciudadanía, sino que estos se imponen a la sociedad por su propia fuerza fáctica, en específico la telecracia?

De lo contrario, los partidos políticos continuarán impulsando por décadas la promoción cíclica de una fantasía democrática electoral de carácter formal que quedará subordinada a la verdadera estructura de poder cotidiano real que gobierna a la nación, que es la telecracia mediática.

Con todo ello se demostró, una vez más, que en el siglo XXI los medios electrónicos de difusión colectivos, y ya no los partidos políticos, se mantuvieron como los principales aparatos ideológicos creadores de la hegemonía dominante de cada fase de reproducción de la historia de la moderna nación mexicana. Uno de los signos característicos del inicio del tercer milenio en México es la desgobernabilidad creciente de los poderes republicanos y, en contraparte, el fortalecimiento de la gobernabilidad ascendente de la mediocracia con su avanzada hegemonía por medio de la telearquía.

Nueva ruta: rescatar la rectoría del Estado-nación

Ante la creación del desigual panorama comunicativo de las audiencias instrumentado por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y los canales electrónicos privados, el Estado debe entender que su función histórica medular como cabeza social no es solo colaborar a establecer las condiciones para que el capital pueda funcionar en todas sus fases sistémicas (producción, distribución y consumo), sino su principal responsabilidad rectora es crear las condiciones estructurales para que toda la sociedad cuente con sistemas de comunicación participativos que le permitan interactuar legítimamente en el espacio público mediático para edificar mejores condiciones de equidad, progreso y paz social. México, antes que ser un paraíso de oportunidades para que el gran capital invierta sus recursos con el fin de realizar atractivos negocios, particularmente de los enormes monopolios, en la nueva fase contemporánea de acumulación globalizada, es sobre todo la edificación de un muy largo proyecto histórico de nación que tardó más de 200 años en construirse desde la Independencia, la Reforma, la Revolución y la modernidad, en la cual los individuos, antes que ser considerados como simples consumidores de productos, mercancías, servicios, bienes e ilusiones posmodernas para garantizar el lucro empresarial, deben ser contemplados como ciudadanos con derechos constitucionales fundamentales, en especial comunicativos.

Por consiguiente, las garantías informativas de las audiencias, particularmente la anulación de la propaganda encubierta, no pueden ser negadas por la vertiginosa revolución moderna de las tecnocomunicaciones, sino que, al contrario, deben ser reforzadas con mayor contundencia para consolidar ese largo proceso de construcción civilizatoria. El Estado debe aceptar que el principal reto comunicativo de la nación por alcanzarse mediante la reforma en telecomunicaciones y radiodifusión no es tener más consorcios audiovisuales

de entretenimiento masivo o selectivo a domicilio, o novedosos aparatos de distracción de naturaleza adrenalínica, espectacular, *in*, posmodernista, etcétera, sino que el verdadero desafío es crear otro proceso de comunicación colectivo abierto, plural, incluyente, humanista y participativo que permita que la mayoría de la sociedad pueda expresarse en el espacio público mediático para manifestar sus intereses y necesidades de crecimiento y existencia, así como las posibles formas de solución respectivas.

De lo contrario, de no ejecutarse esa perspectiva de cambio, para las próximas décadas se tendrá un país sumido en un remolino de mayor inseguridad, pobreza, desempleo, impunidad, marginación, violencia, corrupción, abuso, cinismo, crisis partidista, simulación gubernamental, autoritarismo, desconfianza institucional, frustración social, debilidad democrática, descomposición colectiva, etcétera, y simultáneamente se recibirá de manera virtual en los hogares un prototipo digital de televisión y radio posmodernos, que transmitirá una visión espectacular de la vida en la que “¡todo está bien!”, “¡somos un país que progresa!”, “¡la sociedad se mueve hacia adelante!”, “¡estamos rodeados de buenas noticias!”, “¡contamos con los modelos de comunicación más avanzados del mundo!”, “¡los ciudadanos tienen derechos comunicativos porque tienen acceso a las nuevas tecnologías de la información!”, “¡ya llegamos a la cuarta revolución industrial!”, “¡México es un país feliz!”, “¡realizamos la cuarta transformación de la historia de México!”, etcétera.

Ese modelo esquizofrénico de difusión colectiva contribuirá a inyectar ingredientes muy inflamables para la explosión social en las próximas décadas, pues no encarará comunicativamente las causas que dan vida a los conflictos sociales, ocultándolos con fantasías modernizadoras, propaganda encubierta y *fake news*, que reventarán cuando la cruda realidad ya no pueda ser maquillada con la mercadotecnia ideológica que realiza la dinámica de gobernabilidad de la clase política.

Frente a ello, surge la gran relevancia de constatar si el nuevo gobierno de la cuarta transformación se doblegará nuevamente ante las presiones de la fuerte telecracia y radiocracia o rescatará los derechos comunicativos esenciales de los ciudadanos olvidados durante casi un siglo en México.

De aquí nace la importancia medular de que la sociedad civil organizada demande al Estado el respeto y el ejercicio riguroso del modelo de comunicación de servicio público como el eje fundamental de instrumentación de la reforma de las telecomunicaciones y la radiodifusión reconocida por la carta magna, cuya médula respalda el cumplimiento irrestricto de las garantías comunicativas básicas para construir otro modelo de comunicación democrá-

tico que permita ser auténticamente ciudadanos en la segunda década del siglo XXI. De otra forma, en plena cuarta revolución industrial se permanecerá solo como espectadores de la consolidación del nuevo capitalismo informacional de compadres y de la voraz modernidad globalizada que impulsan los inmensos consorcios privados de la comunicación comercial en la república, abortándose la creación de la sociedad de la comunicación, que es el gran desafío elemental de México en el tercer milenio.

Esa delicada situación política normativa demanda la necesidad imperiosa de analizar qué hacer en el ámbito de los derechos de las audiencias y la protección a la democracia para anular la propaganda subrepticia y obtener procesos electorales más equilibrados, transparentes y legítimos en el país.

¿Qué hacer?

Pese a los relevantes avances normativos que se lograron implementar mediante la creación del amplio marco jurídico de la comunicación político-electoral por parte del Estado mexicano, permanecieron diversos resquicios legales que permitieron que la publicidad política indirecta pudiera seguirse ejerciendo de manera clandestina, lo que afectó el equilibrio de los resultados en los comicios y la estabilidad de la paz social. De aquí surge la gran necesidad de plantear diversas alternativas en distintos planos que permitan anular la existencia de la propaganda clandestina en las dinámicas electorales nacionales.

Entre las principales acciones que hay que realizar en los ámbitos político, jurídico, judicial, electoral, fiscal, democrático, de los derechos de las audiencias, comunicativo y de la regulación del poder mediático e internet figuran las siguientes 32 acciones.

En el ámbito político

1. En una sociedad democrática, los fines del mercado y del proceso de acumulación de capital privado no pueden estar por encima de los derechos de la sociedad, sino que el interés colectivo es el que debe quedar por encima de los intereses particulares, especialmente mediáticos (Lucas 2015).

2. La sociedad organizada debe exigirles a los congresistas su obligación de legislar en materia de propaganda encubierta a favor del interés superior de la democracia, y no en pro de los intereses comerciales de un minúsculo grupo de empresarios que concentran la mayoría de las concesiones de radio y televisión en el país (AMDA 2017).

Referente a la democracia

3. Para avanzar en la madurez de la reforma política a principios del nuevo milenio, se necesita recolocar el verdadero sentido de la democracia en el proceso de construcción del México moderno, particularmente en las fases electorales, pues la vieja fórmula que argumenta que esta se dará por medio de la intervención de la práctica desregulada de la libertad de información de los monopolios de la comunicación o por el fortalecimiento de la representatividad propagandística de la sociedad concentrada mediante los actuales partidos políticos, ya demostró su fracaso a lo largo del siglo xx y comienzos del xxi. Esto, ocasionado por el desinterés, la irresponsabilidad, el abuso y el alejamiento que han manifestado ambos sectores para atender profundamente las necesidades básicas de crecimiento social y cuidar con preferencia el aseguramiento de la reproducción de sus intereses particulares.

En ese sentido, con el fin de cimentar una sociedad más equilibrada, ahora se requiere plantear de una nueva forma la relación existente entre partidos, campañas electorales, participación de las industrias culturales e intervención ciudadana, especialmente en los periodos de contiendas, con el fin de propiciar la presencia activa de los diversos sectores civiles que componen al país en el espacio público mediático para expresar y discutir de manera colectiva sus necesidades de desarrollo, por la vía de los medios electrónicos de difusión masivos, sin la opción de la propaganda velada. Para lograr una auténtica transición política en México no se debe dejar más esta responsabilidad orgánica en manos del poder mediático o en los caprichos coyunturales de la voluntad de los partidos políticos burocratizados, pues ambos sectores únicamente velan por el fortalecimiento de sus posiciones grupusculares de intereses y no contemplan la resolución de las grandes necesidades vitales para el desarrollo justo de la sociedad.

Perspectiva jurídica

4. Es necesario que el Poder Legislativo reglamente con rigor el uso de la publicidad integrada, conocida como infomerciales, o espacios de la programación disfrazada para hacer política o promover a los candidatos con aspiraciones electivas en los tiempos de cambio de poderes públicos, pues esta ha sido una

de las principales estrategias comunicativas que utilizaron los sectores políticos y los poderes fácticos mediáticos, particularmente la televisión comercial privada, para violar la reforma electoral (Villamil 2010, 17).

5. Con el fin de evitar que surja la ilegalidad electoral y, con ello, la anarquía social, es indispensable realizar una estricta revisión del marco jurídico acerca de la comunicación político-electoral, para evitar que los poderes fácticos y la clase política alteren los equilibrios publicitarios en los comicios nacionales. Dicha actualización normativa deberá incorporar nuevas medidas jurídicas más rigurosas que cubran los diversos vacíos legales que dejaron las leyes electorales en el ámbito de la difusión política.

6. Se deben adecuar las deficiencias reglamentarias que existen entre los mandatos rectores que señala la Constitución Política mexicana con el resto de las especificaciones que detallan la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; la Ley General de Comunicación Social; el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión; la Ley General de Partidos Políticos; el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales, y la Ley Federal de Consulta Popular, etcétera, para sintonizarlos plenamente con el nuevo modelo de comunicación trazado en la CPEUM. De lo contrario, continuarán existiendo realidades propagandísticas difíciles de interpretarse y obstáculos importantes para tener una ágil aplicación de los principios normativos básicos, pues tales marcos jurídicos formulan diversas perspectivas del funcionamiento de la comunicación política en México.

7. Es fundamental elaborar una ley específica acerca de la propaganda oficial o, en su defecto, reformular el apartado referente a la publicidad política en la Ley General de Comunicación Social, que no ha sido reformulada para favorecer la democracia, el derecho a la información y la libertad de expresión.

8. El hecho de que la publicidad política indirecta o propaganda política integrada no esté definida y declarada de manera abierta como tal en el marco jurídico genera importantes dificultades puntuales en la transparencia del proceso electoral y del proceso democrático en general. Por ello, es indispensable crear una definición precisa y operativa de tales realidades en el cuerpo normativo, para que pueda exigirse unívocamente, sin margen de discrecionalidad.

9. La delimitación conceptual de la publicidad encubierta o propaganda integrada deberá especificarse sin atentar contra la libertad de expresión y el derecho a la información de los ciudadanos, con el fin de no afectar garantías fundamentales, pero sí evitar que se siga transmitiendo propaganda electoral disfrazada de información amparada en la garantía de la libertad de expresión y el derecho a la información.

10. Para avanzar en las correcciones al marco jurídico de la comunicación político-electoral, se requiere delimitar con mucha claridad lo que se debe entender por compraventa de propaganda en radio y televisión, pues en la actualidad los consorcios mediáticos comerciales argumentan que esa práctica solo se puede demostrar si existe de por medio un contrato entre los involucrados, y cuando los candidatos o partidos pagan en *cash* o de forma anticipada. Es muy difícil demostrar dicha irregularidad, por lo que, para evitar tal situación jurídica jabonosa, esa tipificación debe sustituirse por el concepto de uso o administración electoral del tiempo en las empresas de comunicación para que abarque todas las modalidades informativas amplias que se practican en los medios de difusión colectivos.

11. Es preciso legislar con mayor rigor para evitar que la información gubernamental del partido en turno, en las fases de competencia electoral, sea usada como un instrumento de apoyo propagandístico coyuntural, al difundir oportunamente los datos, hechos o logros del gobierno en funciones, como información de interés público, puesto que beneficia desproporcionadamente al grupo político en el poder al darle una ventaja de penetración de imágenes e ideas en las conciencias de los votantes. Como tradición, dicha información se ha presentado ante los órganos electorales y frente a la opinión pública como proyectos de difusión necesarios que requiere realizar la jefatura gubernamental en el poder, pero en realidad actúa como un delicado recurso unilateral que corrompe el equilibrio de imparcialidad y de pulcritud política que deben respetar las contiendas electorales para que pueda progresar la democracia.

12. Además de normarse la dinámica de la comunicación política en general, se requiere realizar una amplia modificación complementaria de los medios en la reforma electoral que impida la intromisión ilegal de los poderes fácticos de los medios de difusión, sobre todo los índices del proceso de la comunicación política. De lo contrario, se continuarán corrigiendo las lagunas del marco normativo fundamental desde leyes secundarias que no otorgan toda la fuerza legal que debe contener la reforma electoral respecto a la difusión política.

13. Más que una revisión del lenguaje publicitario, o de la construcción del mensaje en cuanto a su estructura y duración, se deben examinar el exceso y la predominancia del dinero sucio destinado a crear publicidad política, así como la falta de regulación de contenidos de esta, que se ha convertido en el campo perfecto para el progreso del engaño, la falacia, la mentira y la calumnia (Corral 2010).

En el ángulo judicial

14. Debido a que las resoluciones acerca de los delitos de propaganda integrada no han significado sanciones económicas cuantiosas o una penalización ejemplar que se traduzca en un costo político relevante, es indispensable establecer penas severas a quienes infrinjan la ley y a quienes las instrumenten, como son la anulación de una elección, la revocación inmediata de la concesión de radio o televisión, o la prohibición de participación de algún candidato en una candidatura electoral para desincentivar esas prácticas (Galarza 2014, 53).

15. La rigurosidad de las penas debe imponerse tanto para el que vende publicidad política indirecta como para el que la compra, con independencia de las sanciones administrativas que corresponda aplicar en el resto de las leyes, pues lo que se pone en peligro, en última instancia, es el proceso de cimentación de la democracia y, por lo tanto, del establecimiento de la paz social en el país (Senado de la República 2013).

En el ámbito fiscal

16. Es imperioso fortalecer los mecanismos de fiscalización estatales en todos los recursos materiales, organizativos, comunicativos y financieros que los actores políticos utilizan durante los momentos electorales en los medios de difusión y en otras infraestructuras propagandísticas informales, para impedir que existan deformaciones o violaciones a los marcos normativos que regulan la ejecución de las campañas partidistas.

17. Para crear un nuevo orden ético-moral entre los sujetos que participan en los procesos electorales, se deberá reglamentar que aquellos partidos que no instrumenten, previamente al inicio de las campañas, rigurosos y amplios me-

canismos de transparencia, respeto y rendición de cuentas en todas sus escalas de funcionamiento, no tendrán acceso al uso de los tiempos de Estado para difundir su propaganda partidista. Esto, debido a que si lo que se pretende es avanzar, por la vía de los procesos electorales, en la superación del viejo orden político decadente y corrupto heredado de décadas anteriores, se debe exigir la transparencia como una de las virtudes centrales que deben promover todos los candidatos para construir una nueva democracia en México.

En consecuencia, si los tiempos de Estado son instrumentos financiados por los diversos impuestos que pagan los ciudadanos y el gobierno solo es un administrador de estos, entonces en las fases de sucesión de poderes públicos la comunidad nacional no debe apoyar la difusión de las propuestas de aquellas organizaciones políticas que no sean completamente transparentes en su propaganda electoral. De lo contrario, más que impulsar el avance de la democracia de calidad, se estaría volviendo a pervertirla, y la sociedad mexicana volvería a entrar en una nueva espiral de simulación partidista para conservar el viejo orden político existente, al respaldar que se vote por peligrosos sectores partidistas opacos, oportunistas, amorales y quizá hasta corruptos, que no cumplen con los mínimos principios éticos que demanda su investidura como representantes populares en el país; debe predicarse con el ejemplo político.

18. Se necesita más transparencia

en la vida pública formal e informal del país. En las leyes de transparencia no únicamente deben ser sujetos obligados de las mismas los poderes formales sino también los informales, incluyendo a partidos, sindicatos, organizaciones empresariales, medios de comunicación electrónica, etc. El criterio para exigir transparencia no debe ser nada más para el uso de recursos públicos por parte de los poderes fácticos, sino igualmente para las instituciones privadas o sociales que tienen trascendencia en la vía pública o en el aparato de Estado. Por lo tanto, para alcanzar todo lo anterior se requiere contar con un marco claro de deliberación para la toma de decisiones en todas las instituciones, pues solo mediante este instrumento se puede aspirar a que la política no represente intereses parciales, sino generales, ya que la deliberación implica justificación y argumentación de razones y decisiones (Cárdenas 2006, 8-9).

Sobre la esfera electoral

19. Para controlar la existencia de la propaganda integrada y calibrar su impacto, es indispensable que la autoridad electoral realice investigaciones que permitan medir la percepción del público acerca de dicha modalidad publicitaria y la influencia que ocasiona a corto y mediano plazo respecto a la formación de la conciencia de los públicos (Galarza 2014, 68-9).

Derechos de las audiencias

20. Es fundamental que el Congreso de la Unión legisle nuevamente en materia de derechos de las audiencias para que anule el retroceso legislativo de 2017 sobre estos que canceló las obligaciones de distinguir claramente entre la información y la opinión por parte de los comunicadores, así como diferenciar la propaganda o la publicidad del contenido mediático de un programa. Los intereses económicos y políticos de los concesionarios y anunciante no pueden estar por encima de los derechos de las audiencias (Amedi 2017d).

De lo contrario, durante los comicios existirá de manera permanente una base legal para que continúe existiendo la publicidad política indirecta; la trampa quedará legitimada jurídicamente.

21. Debido a la imposición de la contrarreforma es imperioso que el Congreso de la Unión legisle puntualmente con la reglamentación de las garantías comunicativas básicas de la población, que han sido abandonadas durante décadas por la clase política. En dichas garantías ocupa un lugar central la tipificación de un verdadero derecho de réplica, para que los auditorios cuenten con una auténtica garantía eficiente que les permita protegerse en lo mínimo frente a las arbitrariedades informativas que practican los partidos políticos y otros emisores dominantes de naturaleza pública y privada.⁶

22. Al ser los derechos de las audiencias una materia muy reciente en México, el Ifetel, como autoridad reguladora, deberá emprender campañas de alfabetización mediática, porque las audiencias (tras años de contenidos adocenados) todavía no están al corriente de sus derechos. Los medios comer-

⁶ Para ampliar ese aspecto, véase Esteinou (2016).

ciales no solo no han formado audiencias críticas, capaces de decidir y manifestarse ante situaciones que afecten su persona, dignidad o desarrollo integral, sino se han opuesto a que la población se concientice acerca de tales garantías básicas. Ese es un pendiente que ha permanecido en la formación de la cultura política ciudadana en el país (Amedi 2017d).

Enfoque comunicativo

23. Antes de que los partidos nuevamente acudan en las etapas electorales al recurso del prototipo de la telepolítica espectacular fragmentada y al *spot* como su herramienta fundamental de convencimiento y movilización social, es indispensable rescatar la verdadera esencia de la política, que es la participación de las comunidades en los asuntos de las polis. Es decir, en contra de la práctica de la telepolítica que no aborda los aspectos de la realidad, sino que se basa en el uso de los lenguajes efectistas para producir sensaciones, emociones o fenómenos adrenalínicos que concentren la atención de los votantes, la política tiene que abordar los asuntos de lo público, pues si esta no los canaliza institucionalmente, ninguna otra actividad pacífica los abordará y, por lo tanto, se acumulará la anarquía con su consecuente descomposición social.

Debido a ello, es indispensable acudir al análisis, a la polémica, a la confrontación, al debate y a la construcción del consenso para contribuir a transformar la realidad social por medio de la difusión partidista.⁷ De ninguna forma, la comunicación política, y menos la propaganda encubierta, puede sustituir el trabajo político que deben realizar las instituciones de gobernabilidad nacional, ya que, de ser así, lo que se produce es un espectáculo mediático y no la democracia deliberativa de calidad, que es la que necesita la sociedad mexicana para avanzar.

Con ese fin, los partidos políticos y la sociedad civil, mediante los tiempos de Estado y otras alternativas tecnológicas, deben preparar nuevas vías de comunicación multilateral con todos los sectores sociales para que los ciudadanos discutan activamente sus proyectos políticos con los candidatos que compiten por los cargos de elección popular y, con esa acción, participen en la elaboración de las propuestas de los partidos que los representan.

⁷ Para desarrollar algunas alternativas de comunicación electoral que superen la fórmula de la *spotización* de la política, véase García (2009, 9-11).

24. Es fundamental que el marco jurídico de la comunicación política identifique, de manera expresa y clara, la divergencia existente entre la información noticiosa y la opinión de quien la emite, esto es, que distinga entre los hechos de la noticia y la opinión del conductor del programa informativo. Aunque lo anterior es difícil en ciertos formatos de análisis que mezclan noticias con opinión, las audiencias no son especialistas en géneros periodísticos o comunicativos ni distinguen con claridad la editorialización del medio o conductor ni las posturas personales o institucionales de los comunicadores, por lo que es necesario normativamente fijar tales diferencias (Amedi 2017d).

25. De forma paralela a la regulación de los infomerciales, también se requiere normar la publicidad política integrada, pues

constituye la estratagema de los publicistas para colar anuncios o propaganda en los guiones de los programas de espectáculos, deportivos, telenovelas, concursos y todo lo que constituye el amplio abanico del entretenimiento. En estos nuevos esquemas del *marketing* político han encontrado en la programación de ficción un terreno fértil, no vigilado, para el establecimiento de agendas políticas, donde se incluye desde la promoción electoral hasta la discusión de la visión gubernamental de tal o cual tema (Franco y Orozco 2011, 33).

La publicidad política integrada se diferencia de los infomerciales en que

el emplazamiento del producto o de la “marca” es mucho más sutil y su impacto sobre las audiencias es del 50 al 100 % más eficaz que un *spot*, entre otras razones, porque es una manera de enfrentar el *zapping* a la hora de verse los comerciales (Villamil 2010, 205-6).

Hoy día, prácticamente no hay *reality* o producción que solo mezcle ficción y no ficción, realidad y entretenimiento, que no esté patrocinado por algún gobierno, partido o aspirante presidencial que busque colocar su imagen, su nombre o su trayectoria en el mundo del entretenimiento para posicionar su imagen (Villamil 2010, 206).

Los televidentes no saben que la publicidad insertada es resultado de una transacción comercial, por lo que debe ser obligatorio indicarle a la audiencia qué es un contenido publicitario (Castañares 2017).

Por ello, si no se legisla o se reglamenta en materia de publicidad política encubierta, se corre el riesgo de la hipercomercialización de la política, porque

si se suma el total de *spots* que se programan en los cortes comerciales, las múltiples menciones explícitas e implícitas que ya se transmiten en telenovelas, series, programas de espectáculos y partidos de fútbol, entonces se tiene una saturación total de publicidad electoral. Esta acción, más que promover el voto, ocasiona que los ciudadanos se alejen de las urnas (Franco y Orozco 2011, 34).

26. Lo mínimo que se debe exigir a un periodista profesional es que la información difundida acerca de los hechos se encuentre respaldada en un ejercicio razonable de investigación y comprobación de su asiento en la realidad, y no solo en su apreciación individual de los hechos, pues esto produce la subjetividad que colinda milimétricamente con la manipulación comunicativa (Cantú 2017).

27. Para evitar simulaciones en los distintos géneros periodísticos que tienen como finalidad encubrir propaganda electoral, estos deben quedar sujetos a ciertos límites. Por ejemplo, en el caso del reportaje deben cumplir con los siguientes requisitos.

Objetividad. Los reportajes en torno a partidos políticos y sus candidatos deben desarrollarse de manera equilibrada. La objetividad de un reportaje necesariamente implica que exista una clara diferenciación entre las opiniones del reportero y las del partido o candidato, a efectos de no generar confusiones en el electorado.

Imparcialidad. El reportaje no debe ser tendencioso; esto es, de forma alguna debe presentar al partido o al candidato en cuestión como la mejor o la peor opción, o bien buscar hacer una apología o denostación de las personas o sus propuestas.

Debida contextualización del tema, candidato, partido o hecho materia del reportaje. Si este se caracteriza por proporcionar más información que cualquier otro género periodístico, entonces es claro que el reportaje debe encontrarse debidamente identificado como tal, y la información que busca proporcionar tiene que estar debidamente contextualizada, de manera que no se genere confusión en el electorado.

Forma de transmisión. A diferencia de la de los promocionales o *spots*, el reportaje debe concretarse a un número limitado de transmisiones. Si una entrevista se incluye de manera repetitiva en la programación de un canal o estación de radio, resulta claro que adquiere matices de promocional.

Periodo de transmisión. Dada la posibilidad de que los reportajes políticos en torno a partidos o candidatos muestren imágenes de propaganda electoral, hagan referencia a propuestas políticas, o bien que los candidatos lleven a cabo

actos de promoción, su transmisión debe sujetarse a los mismos términos que las limitantes establecidas respecto de la propaganda electoral; por ejemplo, la época de veda o el periodo entre la finalización de las precampañas y el inicio de las campañas electorales, por mencionar algunos.

Gratuidad. Si el reportaje es producto principalmente de la iniciativa del reportero, a efectos de profundizar en un tema, hecho o personaje de relevancia, entonces es claro que los reportajes que se realicen en materia política respecto de partidos o candidatos en forma alguna deben implicar el pago de una contraprestación económica por concepto de realización del reportaje, y mucho menos de su transmisión o difusión, porque ello implicaría la contratación o la adquisición de espacios en los medios masivos de comunicación en contravención a las disposiciones aplicables (Gilas 2016, 31-2).

28. El Instituto Nacional Electoral debe elaborar indicadores comunicativos cuantificables para medir rigurosamente la presencia de la publicidad política encubierta a lo largo de las campañas electorales.

29. Con apoyo de las escuelas de comunicación y de la sociedad civil, se requiere establecer observatorios ciudadanos que colaboren realizando monitoreos paralelos de carácter cualitativo acerca de la propaganda indirecta. Esto, con el fin de complementar los análisis de legitimidad que debe supervisar el INE al comparar el comportamiento de todos los actores políticos que intervienen contra los entramados jurídicos que norman la comunicación político-electoral en fases de contiendas electorales en México y que se deben respetar imparcialmente en su totalidad.

Regulación del poder mediático

30. Derivado del actual sistema político que opera en el país, ya sea el candidato, el partido o la institución que ganen en los comicios después de aplicar todos los mecanismos de perfeccionamiento que formule la reforma electoral progresada, en la vida cotidiana tal sujeto o institución triunfador igualmente quedará subordinado al sistema de intereses, caprichos y fuerza que imponen los poderes fácticos mediáticos y, en consecuencia, sus márgenes de soberanía tendrán límites reales muy precisos, que no resuelve dicha normatividad electoral. Por ello, esta debe incluir un capítulo especial muy enérgico dedicado a la regulación de los poderes fácticos comunicativos con el espíritu del mandato que

señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en especial de aquellos poderes que han llegado a una etapa fáctica salvaje, es decir, que ya no pueden ser controlados. De lo contrario, se está aceptando la institucionalización formal de una democracia parcializada y, por lo tanto, artificial o fantasmiosa, que continuará reforzando el fenómeno del Estado fallido en México.

31. Se debe crear un pacto ético-político de autorregulación entre los medios electrónicos, el Estado, los partidos políticos y los candidatos a puestos de representación popular, con el fin de respetar el orden de derecho vigente en los procesos electorales, especialmente respecto a la propaganda indirecta, para conservar la convivencia social pacífica y el equilibrio nacional civilizado. Dicho acuerdo debe aplicar de forma rigurosa las sanciones correspondientes cuando existan violaciones a la ley electoral, y no perdonar las transgresiones por las presiones que ejercen los poderes mediáticos en México.

Esfera de internet

32. Finalmente, ante las tentaciones autoritarias de los partidos políticos para operar en la práctica de la “democracia a la mexicana” que los lleva a pensar que deben controlar todos los espacios de expresión de la sociedad para ejercer su poder rector, se requiere que, en conjunto, los ciudadanos defiendan, a toda costa, que internet continúe siendo un espacio libertario que permita que la sociedad se comunique consigo misma para resolver sus necesidades de desarrollo. En ese sentido, puesto que hoy día el único espacio colectivo de interacción abierta con el que cuentan los ciudadanos para comunicarse libremente es el ciberespacio, la sociedad debe oponerse de manera enérgica ante las tentaciones de control que surgen de la partidocracia para someter a los intereses de su poder político-burocrático este nuevo recurso interactivo de las comunidades.

Internet debe ser permanentemente un instrumento que cree un espacio libre y libertario para renovar a la sociedad y refundar a la república hacia nuevos rumbos históricos. Esto, debido a que es el único espacio de comunicación colectiva libre y eficaz con el que actualmente cuenta la sociedad para crear sus propias dinámicas de organización, participación y reproducción cotidianas, con el fin de obtener otras bases para construir una nueva sociedad.

La única excepción deberá ser cuando se trate de casos flagrantes de violaciones a la ley y se presenten, mediante páginas de partidos o de empresas

específicas, denigraciones, calumnias, manipulaciones, *fake news* o propaganda encubierta acerca de algún candidato o institución.

Por medio de la ejecución de esas acciones y otras más en diversos planos que colaboren a anular la publicidad política indirecta, se contribuirá relevantemente a generar elecciones más limpias y maduras que ofrezcan mayor armonía, legitimidad y paz social para la nación. Con ello, se podrá evitar de forma sustantiva que la profunda crisis sistémica que en la actualidad experimenta la sociedad mexicana se agudice más en las próximas décadas del siglo XXI, al ahondar el colapso democrático y civilizatorio de la república.

Andrés Manuel López Obrador y el castigo al fraude electoral

Compromiso

Ante el gran desafío de la construcción de la democracia en México, el presidente Andrés Manuel López Obrador afirmó enérgicamente en diversos momentos de su gestión que se convertiría en el defensor de las elecciones mexicanas para denunciar los intentos de fraudes en los comicios nacionales y permitir que los ciudadanos elijan de forma libre a sus autoridades (Arista 2020; Rodríguez 2020). Mediante ello, contrajo el compromiso público de proteger la democracia, para evitar las distintas variantes del fraude electoral en México.

De esa forma, en distintas conferencias de prensa matutinas (mañaneras) en Palacio Nacional y en discursos oficiales, reiterada y enfáticamente declaró:

[Que] quede claro que vamos a estar pendientes para que no exista fraude electoral, que no se utilice el dinero del presupuesto para favorecer a partidos o candidatos, que no se compren votos, que no se repartan despensas, ya pasó el tiempo de la entrega del frijol con gorgojo; y desde luego, que no se rellenen las urnas, que no se falsifiquen las actas, que no se practique el “ratón loco”, ni el “carrusel”, ni las “urnas embarazadas”, ni la falsificación de las actas, que no voten los muertos, ni que las autoridades electorales se hagan de la vista gorda (López 2020a).

[Es importante que se sepa que] vamos a estar pendientes para que no exista fraude electoral. ¡Me voy a convertir en guardián para que se respete la libertad de los ciudadanos a elegir libremente a sus autoridades! (López 2020e). [Ya no se continuará aplicando] el arreglo en lo oscurito, donde se va a organizar una reunión con el presidente para que se le dé la candidatura a un personaje “afín al régimen”, aunque no reúna los requisitos. Se acabaron

todos esos enjuagues que permitían quedarse callados ante el fraude, ante la compra de votos, ante el rebase de los topes de campaña (López 2020f).

[Con firmeza, el presidente sentenció que] si yo me entero de que están comprando votos, de que están utilizando el dinero del presupuesto para favorecer a un partido o a un candidato, como cualquier ciudadano estoy obligado a denunciarlo. ¿O no puedo? Si conozco un acto ilícito, [...] yo no voy a ser tapadera. Mi pecho no es bodega, siempre digo lo que pienso, el Instituto Nacional Electoral hace su trabajo y, yo como ciudadano y como presidente, quiero que en este país no existan fraudes y quiero que no haya simulación, que nadie se haga de la vista gorda, sino que se respete la voluntad del pueblo, porque es un derecho sagrado, pues ese fue el lema de Madero: “sufragio efectivo, no reelección” (López 2020f). [En el mismo sentido, subrayó que] ya lo he expresado y lo voy a seguir diciendo: existe una fiscalía de delitos electorales, que también debe de saberse que se creó [para proteger las elecciones] y que es independiente, que es autónoma; pero además de la soberanía de esa fiscalía, una vez que comiencen los procesos electorales y me informen que hay gobiernos municipales, que hay gobiernos estatales, que hay funcionarios o secretarías del gobierno federal interviniendo en las elecciones, yo los voy a denunciar, estoy obligado a hacerlo (López 2020g).

[Frente a dicho escenario, recalcó que] nosotros estamos obligados a que se haga valer la democracia. Vamos a ser guardianes, ya lo dije y lo repito, vamos a denunciar a quien utilice recursos públicos para favorecer su candidatura o la candidatura de alguna persona del partido que sea, yo lo voy a hacer, porque nosotros padecemos mucho de fraude electoral; y así como la corrupción ha dañado muchísimo a México, pues van de la mano fraude y corrupción en cuando al daño que ocasionan (López 2020h). [Advirtió que] lo que voy a exigir, son elecciones limpias y libres, y que el pueblo decida sin ninguna presión, sin ningún condicionamiento, con absoluta libertad. Y eso sí nos puede traer dificultades, de una vez lo anticipo, diferencias, porque no voy a dejar pasar eso. Nos ha hecho mucho daño el fraude electoral, es como un crimen el fraude electoral (López 2020g).

[Por ello, una de las] reformas a la constitución que se llevaron a cabo fue la de convertir el fraude electoral en delito grave; es decir, al que se le acuse de trampa electoral por comprar votos, por condicionar el voto, por utilizar el dinero del presupuesto para favorecer a partidos o candidatos, el que se falsifique actas, el que embarace urnas, el que actúe como mapache electoral, el que cometa fraude, etc.; no tiene derecho a aval, va a ir a la cárcel sin derecho a fianza. Tenemos que dejar establecida la democracia, ese es el objetivo (López 2020e).

[Mi compromiso] es que se respete el voto, elecciones libres y limpias, nada de fraude electoral. ¡Me canso ganso! (López 2020c). [Tenemos que] hacer valer la democracia y desterrar el fraude electoral, que se respete el voto libre de los mexicanos (López 2020d). [Debe] haber democracia como forma de vida y como forma de gobierno (López 2020b). [...] Desterremos, entre todos, el fraude electoral, nunca más un fraude electoral, nunca más una imposición en México (López 2020e).

[López Obrador enfatizó que] cuando hay elecciones, cuando hay campañas se calientan los ánimos, se encienden las pasiones. Entonces, hay que serenarse y que el pueblo elija libremente a sus autoridades. Sufragio efectivo, voto efectivo, que efectivamente el pueblo elija a la autoridad, que no se compren los cargos, que no se cambie el voto por migajas, que no se trafique con la pobreza del pueblo (López 2020h).

De aquí surge la enorme importancia estratégica de que, al seguir tales empeños para proteger el voto ciudadano, el presidente López Obrador y las instituciones electorales correspondientes exhorten al Poder Legislativo para que corrija las desviaciones que introdujo la contrarregulación acerca de los derechos de las audiencias que, al contravenir el artículo 6 de la Constitución, permite legítimamente que se transmita publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa. Esa es una de las principales vertientes jurídicas que alimentan eficientemente la existencia de la propaganda encubierta durante los comicios en el país.

De lo contrario, de no exigirle el Poder Ejecutivo al Congreso de la Unión que se realice dicha transformación normativa para tener comicios pulcros, por más que se anuncien declaraciones oficiales acerca de respetar el voto, realizar una vigilancia electoral, evitar el fraude, desterrar el dinero sucio de los comicios, convertirse en guardián de la voluntad popular, no ser tapadera de nadie, etcétera, el gobierno no podrá actuar como defensor del voto, sino que, por consentir institucionalmente tal vacío jurídico perverso en las reglas de la propaganda política, fungirá como cómplice de la estafa electoral en México.

Fuentes consultadas

- Álvarez, Clara Luz. 2017. “¿A quiénes defienden? [Sobre derechos de las audiencias]”. *Reforma*, 15 de febrero, sección Columna de Telecomunicaciones y Sociedad. [Disponible en <http://claraluzalvarez.org/?p=340> (consultada el 12 de mayo de 2017)].
- AMDA. Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias. 2017. *El Congreso pretende favorecer a los concesionarios comerciales en detrimento de las atribuciones del Ifetel y los derechos de las audiencias*. AMDA, 18 de abril. Disponible en <https://www.amedi.org.mx/diputados-pretenden-contrarreforma-y-suprimir-derechos-de-las-audiencias/>.
- Amedi. Asociación Mexicana de Derecho a la Información. 2017a. *Censura y audiencias, un reality show exagerado por las televisoras*. Amedi, 1 de febrero. Disponible en <http://www.amedi.org.mx/censura-y-audiencias-un-reality-show-exagerado-por-las-televisoras/> (consultada el 12 de mayo de 2017).
- . 2017b. *Comisión de Radio y TV aprueba dictamen que desmonta servicio público y derechos de las audiencias*. Amedi, 6 de abril. Disponible en <http://us1.campaign-archive2.com/?u=b34b9a173520cd7130eb1be3b&id=a285b6fd7d&e=67b8b8459e> (consultada el 14 de mayo de 2017).
- . 2017c. *Congreso vende derechos de la sociedad a cambio de los favores de los concesionarios*. Amedi, 27 de abril.
- . 2017d. *Derechos de las audiencias son un logro que no debe regatearse*. Amedi, 26 de enero. Disponible en <http://www.amedi.org.mx/derechos-de-las-audiencias-son-un-logro-que-no-debe-regatearse/> (consultada el 31 de mayo de 2017).
- . 2017e. *Diputados pretenden contrarreforma y suprimir derechos de las audiencias*. Amedi, 5 de abril. Disponible en [comunicacion=amedi.org.mx@mail80.wdc01.mcdlv.net](mailto=comunicacion=amedi.org.mx@mail80.wdc01.mcdlv.net) (consultada el 10 de mayo de 2017).

- Animal Político. 2018. *El IFE multará al PRI, TV Azteca y a la revista Vértigo*. Animal Político, 5 de junio. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2011/06/ife-multara-al-pri-a-tv-azteca-y-a-la-revista-vertigo/> (consultada el 12 de agosto de 2020).
- Arista, Lidia. 2020. “AMLO advierte: ‘me voy a convertir en guardián’ de las elecciones”. *Expansión Política*, junio. Disponible en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2020/06/22/amlo-advierte-me-voy-a-convertir-en-guardian-de-las-elecciones> (consultada el 24 de junio de 2020).
- Aristegui Noticias. 2012. *Si había pruebas de “propaganda encubierta”: Figueroa*. Aristegui Noticias, 17 de agosto. Disponible en <https://aristeguinoticias.com/1708/lomasdestacado/si-habia-pruebas-de-propaganda-encubierta-figueroa/> (consultada el 20 de marzo de 2020).
- . 2017. *Contrarreforma a los derechos de las audiencias y a facultades del Ifetel: especialistas*. Aristegui Noticias, 6 de abril. Disponible en http://aristeguinoticias.com/0604/mexico/contrarreforma-a-los-derechos-de-las-audiencias-y-a-facultades-del-IFETEL-especialistas/?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=132ce8022aEMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-132ce8022a-91449672 (consultada el 14 de mayo de 2015).
- . 2020. *Tribunal Electoral confirma restricción a propaganda personalizada de AMLO*. Aristegui Noticias, 6 de mayo. Disponible en <https://aristeguinoticias.com/0605/mexico/tribunal-electoral-confirma-restriccion-a-propaganda-personalizada-de-amlo/> (consultada el 7 de mayo de 2020).
- Aziz Nassif, Alberto. 2018. “Al diablo las audiencias”. *El Universal*, 18 de abril, sección Opinión. [Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/alberto-aziz-nassif/nacion/2017/04/18/al-diablo-las-audiencias> (consultada el 15 de mayo de 2017)].
- Baltazar Pérez, Sandra. 2011. “La reacción del duopolio televisivo ante la iniciativa de Reforma Política Electoral 2006-2007”. *Revista Mexicana de Opinión Pública* 10 (abril): 131-41. [Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/4874/487456192007.pdf> (consultada el 20 de agosto de 2020)].
- Barragán, Daniela. 2017. “Diputados quieren esconder los mensajes pagados del Gobierno en tv y radio y mentirnos, acusan”. *Sin Embargo*, 10 de abril, sección Economía. Disponible en http://www.sinembargo.mx/10-04-2017/3187709?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=312371891b-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-312371891b-91449672 (consultada el 12 de mayo de 2017).

- Bernal, Ricardo y Érika Paz. 2017. A puerta cerrada, diputados atentan contra derechos de las audiencias. Rompeviento tv, 6 de abril. Disponible en <http://rompeviento.tv/?p=22102> (consultada el 13 de mayo de 2016).
- Bravo, Jorge. 2017. La rebelión de las élites contra las audiencias. *Digipolis*. Disponible en <https://digipolis.wordpress.com/2017/02/11/la-rebelion-de-las-elites-contra-las-audiencias/> (consultada el 17 de mayo de 2017).
- Calleja, Aleida. 2017a. *Audiencias, en juego algo más que los derechos*. La Silla Rota, 14 de febrero. Disponible en <http://lasillarota.com/opinion/columnas/audiencias-en-juego-algo-mas-que-los-derechos/138602#.WKMiB7bhAUE> (consultada el 16 de mayo de 2017).
- . 2017b. *Decisiones telecom, una raya más al tigre*. La Silla Rota, 1 de mayo. Disponible en http://lasillarota.com/opinion/columnas/decisiones-telecom-una-raya-mas-al-tigre/149021?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=c2c0044be4-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-c2c0044be4-91449672 (consultada el 12 de mayo de 2017).
- . 2017c. “Derechos de las audiencias y el secuestro de los poderes”. *Zócalo* 205, marzo.
- . 2017d. “La contrarreforma a la ley telecom”. *Zócalo* 207, mayo.
- . 2017e. *Ley #DöringTelevisaLimón, la contrarreforma*. La Silla Rota, 11 de abril. Disponible en <http://lasillarota.com/opinion/columnas/ley-doring-tevisalimon-la-contrarreforma/143861>; <http://lasillarota.com/opinion/columnas/ley-doringtelevisalimon-la-contrarreforma/143861> (consultada el 25 de junio de 2017).
- Cámara de Diputados. 2017. Dictamen de la Comisión de Radio y Televisión con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en materia de derechos de las audiencias. 4 de abril.
- Cantú, Jesús. 2017. “Peña Nieto, en defensa de las televisoras”. *Proceso*, febrero. [Disponible en <http://www.proceso.com.mx/473758/pena-nieto-en-defensa-las-televisoras> (consultada el 17 de mayo de 2017)].
- Cárdenas Gracia, Jaime. 2006. *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*. México: IJ-UNAM.
- Castañares, Itzel. 2017. “Cambio en ley de telecom, beneficio para Televisa y tv Azteca”. *El Financiero*, 11 de abril, sección Empresas. [Disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/cambio-en-ley-de-telecom-beneficio-para-televisa-y-tv-azteca.html> (consultada el 14 de mayo de 2017)].

- Chávez, Víctor. 2017. "Contrarreforma a ley telecom bloquea a Ifetel en materia de audiencias: Amedi". *El Financiero*, 5 de abril, sección Telecomunicaciones. [Disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/contrarreforma-a-ley-telecom-bloquea-a-IFETEL-en-materia-de-audiencias-amedi.html> (consultada el 12 de mayo de 2017)].
- Código Penal Federal. 2020. México: Cámara de Diputados. [Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=287401&pagina=-1&fecha=01/07/2020 (consultada el 20 de julio de 2020)].
- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. Disponible en http://ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/COFIPE.pdf (consultada el 15 de mayo de 2020).
- Controversia constitucional contra el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) por violación a los artículos 6, 7, 26, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2017. México: LXIII Legislatura-Senado de la República.
- Corona Nakamura, Luis Antonio. 2010. Propaganda electoral y propaganda política. Ponencia presentada en el Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, 25 a 27 de noviembre, en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León.
- Corral Jurado, Javier (enero 21 de 2010. Copyright 2010). *La publicidad en las campañas electorales: ¿legítima o ilegítima?* Javier Corral, disponible en <https://www.google.com/search?q=La+publicidad+en+las+campa%C3%B1as+electorales%3A+%C2%BFleg%C3%ADtima+o+ileg%C3%ADtima%3F&oq=La+publicidad+en+las+campa%C3%B1as+electorales%3A+%C2%BFleg%C3%ADtima+o+ileg%C3%ADtima%3F&aqs=chrome..69i57j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8> (consultada el 25 de agosto de 2011).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2020. México: INE.
- Cruz Isidoro, Cuahtémoc. 2016. "Entre la libertad de expresión y la propaganda encubierta". *La Jornada de Oriente*, 14 de diciembre, sección Medieros. [Disponible en <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/la-libertad-expresion-la-propaganda-encubierta/> (consultada el 20 de marzo de 2020)].
- . 2017. "#LeyTelevisaDöring: el nuevo atentado contra las audiencias". *La Jornada de Oriente*, 12 de abril, sección Opinión. [Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2017/04/12/leytelevisadoring-nuevo-atentado>

-las-audiencias/?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=8afc5a3100-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-8afc5a3100-91449672 (consultada el 15 de mayo de 2017)].

DOF. *Diario Oficial de la Federación*. 2016. Acuerdo mediante el cual el pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los Lineamientos generales sobre la defensa de las audiencias. 21 de diciembre. [Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5466365&fecha=21/12/2016 (consultada el 25 de septiembre de 2020)].

—. 2019. Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. 12 de abril. [Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019 (consultada el 25 de mayo de 2020)].

—. 2020. Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para el registro y autorización de las Estrategias y Programas de Comunicación Social y de Promoción y Publicidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2020. 2 de enero. [Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583306&fecha=02/01/2020 (consultada el 18 de agosto de 2020)].

Escobar, Alejandra. 2018. *Milenio TV, ¿cobertura o publicidad encubierta? Etcétera*, julio. Disponible en <https://www.etcetera.com.mx/archivo/milenio-tv-cobertura-o-publicidad-encubierta-pavlovich-tv-se-beneficia-o-no-con-milenio/> (consultada el 20 de marzo de 2020).

Esteinou Madrid, Javier. 2016. “El boicot al derecho de réplica por el Estado Mexicano”. *Revista Mexicana de Opinión Pública* 21 (julio-diciembre): 115-31. [Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmop/article/view/54582> (consultada el 28 de octubre de 2020)].

ETIUS. Observatorio de Comunicación y Cultura. 2009. “Disminuirá rating de radio y televisión por spots de partidos”. Disponible en <https://etius.iteso.mx/2009/01/15/disminuira-rating-de-radio-y-tv-por-spots-de-partidos/> (consultada el 15 de octubre de 2020).

Franco, Darwin y Guillermo Orozco Gómez. 2011. “Y la publicidad política integrada en la ficción”. *Zócalo* 138, agosto.

Galarza Molina, Rocío Araceli. 2014. “Clase política y medios: explorando el fenómeno de la publicidad política encubierta en México”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 221 (mayo-agosto): 66. [Dis-

- ponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182014000200003 (consultada el 20 de marzo de 2020)].
- García Rubio, Claudia I. 2009. “Reforma electoral y televisión. Los formatos de los mensajes políticos después de la reforma electoral”. *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual* 155 (mayo-junio): 9-11.
- Gilas, Karolina Monika. 2016. *Propaganda en materia electoral. Criterios relevantes*. México: TEPJF. [Disponible en https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Propaganda_electoral.pdf (consultada el 20 de mayo de 2020)].
- González G., Susana. 2017a. “El dictamen aprobado en la Comisión de Radio y TV es regresivo: Amedi”. *La Jornada*, 7 de abril, sección Política.
- . 2017b. “Garantizar derechos de las audiencias, demandan los consejeros del Ifetel”. *La Jornada*, 7 de abril, sección Política.
- IFE. Instituto Federal Electoral. 2009. Resultados electorales 2009 de diputados a nivel nacional. Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP). México: Departamento de Informática-IFE. [Disponible en <https://prep2009.ife.org.mx/PREP2009/> (consultada el 30 de noviembre de 2020)].
- INE. Instituto Nacional Electoral. 2016. Reglamento de Elecciones. México: INE. [Disponible en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/03/Reglamento-de-Elecciones-01-03-18.pdf> (consultada el 28 de mayo de 2020)].
- . 2017. Reglamento de Fiscalización. México: INE. [Disponible en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/DS-ReglamentoFisca-051017.pdf> (consultada el 15 de mayo de 2020)].
- . 2019. Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales. México: INE. [Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113035/CGex201911-06-ap-8.pdf> (consultada el 30 de mayo de 2020)].
- Israel Montes, Gerardo. 2017. “Orquesta el PAN contrarreforma para favorecer a televisoras”. *Zócalo* 207, mayo.
- Jurisprudencia 37/2010. PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENSIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 7 (marzo): 31-2.

- La Jornada*. 2008. “Televisoras anulan en los hechos reformas a la Carta Magna en materia electoral”. *La Jornada*, 28 de diciembre, sección Política.
- Ley Federal de Radio y Televisión. 1960. México: Cámara de Diputados. [Disponible en https://www.sct.gob.mx/fileadmin/_migrated/content_uploads/Ley_Federal_de_Radio_y_Televisión.pdf].
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. 2018. México: Cámara de Diputados.
- LFCP. Ley Federal de Consulta Popular. 2014. México: Cámara de Diputados. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf> (consultada el 10 de abril de 2020)].
- LGCS. Ley General de Comunicación Social. 2018. México: Cámara de Diputados.
- LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2014. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54163/LGIPE_100914.pdf/362e4cc7-4158-4c40-8f67-456e2e00815e (consultada el 26 de junio de 2020)].
- LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2002. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf (consultada el 15 de mayo de 2020)].
- López Obrador, Andrés Manuel. 2020a. Elecciones limpias. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 2 de enero, en Palacio Nacional, Ciudad de México. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-jueves-2-de-enero-2020?idiom=es> (consultada el 6 de enero de 2020)].
- . 2020b. 103 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 5 de febrero, en Palacio Nacional, Ciudad de México. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-103-aniversario-de-la-promulgacion-de-la-constitucion-politica-de-los-estado-unidos-mexicanos?idiom=es> (consultada el 10 de febrero de 2020)].
- . 2020c. Impedir el fraude electoral. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 6 de marzo, en Palacio Nacional, Ciudad de México. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica>]

- de-la-conferencia-de-prensa-matutina-viernes-6-de-marzo-de-2020?idiom=es (consultada el 6 de marzo de 2020)].
- 2020d. Sembrando vida. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 15 de junio, en Jalapa, Veracruz. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-sembrando-vida?idiom=es> (consultada el 15 de junio de 2020)].
 - 2020e. La defensa electoral. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 22 de junio, en Palacio Nacional, Ciudad de México. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-lunes-22-de-junio-de-2020?idiom=es> (consultada el 23 de junio de 2020)].
 - 2020f. El respeto al sufragio. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 23 de junio, en Palacio Nacional, Ciudad de México. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-martes-23-de-junio-de-2020?idiom=es>, (consultada el 23 de junio de 2020)].
 - 2020g. El respeto a la voluntad del pueblo. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 19 de agosto, en Querétaro, Querétaro. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-19-de-agosto-del-2020-250528?idiom=es> (consultada el 19 de agosto de 2020)].
 - 2020h. No cambiar el voto por migajas. Conferencia de prensa matutina presentada por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, 20 de agosto, en Guadalupe, Zacatecas. [Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-20-de-agosto-del-2020?idiom=es> (consultada 21 de agosto de 2020)].
- Lucas, Nicolás A. 2015. “¿Por qué los derechos de las audiencias crean choques entre el Ifetel y la CIRT?”. *El Economista*, 10 de diciembre, sección Telecomunicaciones. [Disponible en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/12/10/que-derechos-las-audiencias-crean-choques-entre-IFETEL-cirt> (consultada el 11 de mayo de 2017)].

- . 2017a. “PAN y MC van con reforma a Ley Telecom que limitará a indígenas”. *El Financiero*, 4 de abril, sección Telecomunicaciones. [Disponible en http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/04/04/pan-mc-van-reforma-ley-telecom-que-limitara-indigenas?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=7a8d676b4e-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-7a8d676b4e-91449672 (consultada el 14 de mayo de 2017)].
 - . 2017b. “Reforma a Ley Telecom quitará atribuciones al Ifetel”. *El Economista*, 5 de abril, sección Telecomunicaciones. [Disponible en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/04/05/reforma-ley-telecom-quitara-atribuciones-IFETEL> (consultada el 10 de mayo de 2017)].
- Méndez, Enrique y Roberto Garduño. 2017a. “Anulan diputado derecho de réplica en medios electrónicos”. *La Jornada*, 7 de abril, sección Política.
- . 2017b. “Autorizan a radio y TV mezclar opiniones e información en perjuicio de la veracidad”. *La Jornada*, 6 de abril, sección Política.
 - . 2017c. “Avalan en comisiones reforma que elimina facultades al Ifetel”. *La Jornada*, 26 de abril, sección Política.
 - . 2017d. “Diputados mayoritean reforma que perjudica los derechos de las audiencias de radio y TV”. *La Jornada*, 28 de abril, sección Política.
 - . 2017e. “Reforma a ley Televisa-Anaya menoscaba derechos: ONG”. *La Jornada*, 27 de abril, sección Política. [Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/04/27/reforma-a-ley-de-telecomunicaciones-menoscaba-derechos-organizaciones> (consultada el 13 de mayo de 2017)].
- Muñoz, Alma E. 2017. “La alteración, muestra de que el Estado sigue subordinado a monopolios: PRD”. *La Jornada*, 28 de abril, sección Política.
- Negrete, Jorge Fernando. 2017. “Audiencias: ignorancia y falta de liderazgo”. Amedi, abril. Disponible en <http://www.amedi.org.mx/audiencias-ignorancia-y-falta-de-liderazgo/> (consultada el 15 de mayo de 2017).
- Observacom. Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia. 2017. *Contrarreforma legal en México restringe derechos de las audiencias en radio y TV y quita competencias a Ifetel en México*. Observacom, 5 de mayo. Disponible en <https://www.observacom.org/contrarreforma-legal-en-mexico-restringe-derechos-de-las-audiencias-en-radio-y-tv-y-quita-competencias-a-ift-en-mexico/> (consultada el 31 de mayo de 2017).
- Pareja Sánchez, Norma. 2015. Contenidos políticos en la ficción televisiva en México y el marco jurídico en materia político-electoral. *XXVII Encuentro Nacional AMIC. Historia y aportes sociales de la comunicación en México:*

- ¿Cuáles son los acuerdos mínimos del núcleo disciplinario?* México: AMIC. [Disponible en http://amic2015.uaq.mx/docs/memorias/GI_02_PFD/GI_02_Contenidos_politicos.pdf (consultada el 15 de agosto de 2020)].
- Proceso. 2010. “Propaganda electoral disfrazada”. *Proceso*, mayo. [Disponible en <https://www.proceso.com.mx/81531/81531-propaganda-electoral-disfrazada> (consultada el 20 de marzo de 2020)].
- Reforma. 2018. “Explotan hueco legal con cibercampañas”. *Reforma*, 1 de octubre, sección Nacional.
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión. 2002. México: Cámara de Diputados.
- Rodríguez, Darinka. 2017a. *El regreso de la “Ley Televisa” y la amenaza a las audiencias*. Alto Nivel, 25 de abril. Disponible en http://www.altonivel.com.mx/regreso-la-ley-televisa-la-amenaza-a-las-audiencias/?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=5ca82e50e6-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-5ca82e50e6-91449672#.WP9NV1345f0.facebook (consultada el 14 de mayo de 2017).
- . 2017b. *Estos son los cambios que perfila la nueva Ley Televisa*. Alto Nivel, 24 de abril. Disponible en <http://www.newsjs.com/url.php?p=http://www.altonivel.com.mx/estos-son-los-cambios-que-perfila-la-nueva-ley-televisa/> (consultada el 1 de mayo de 2017).
- Rodríguez García, Arturo. 2020. “AMLO insiste en ser ‘guardián de elecciones,’ ‘no sé porque le molesta al INE’”. *Proceso*, junio. [Disponible en <https://www.proceso.com.mx/635459/amlo-insiste-en-ser-guardian-de-elecciones-no-se-porque-le-molesta-al-ine-dice> (consultada el 24 de junio de 2020)].
- Ruiz Meza, Pablo. 2014. “Inicia proceso electoral, y la publicidad encubierta”. *Milenio*, 7 de octubre, sección Opinión Nacional. [Disponible en <https://www.milenio.com/opinion/pablo-ruiz-meza/nada-personal/inicia-proceso-electoral-y-la-publicidad-encubierta> (consultada el 20 de marzo de 2020)].
- Sánchez Gudiño, Hugo. 2011. El triángulo dorado: medios-dinero-partidos. Reflexiones sobre la constitución de la nueva agenda mediático-electoral en México. En *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*, 9-62. México: Miguel Ángel Porrúa/Facultad de Estudios Superiores de Aragón-UNAM.
- Senado de la República. 2013. “Propaganda encubierta pone en entredicho equidad y legitimidad de elecciones: Robles Montoya”. *Boletín* 1809, 19 de junio,

- sección Información. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/7452-boletin-1809-propaganda-encubierta-pone-en-entredicho-equidad-y-legitimidad-de-elecciones-robles-montoya-.html> (consultada el 20 de marzo de 2020).
- Solórzano Fuentes, Adriana. 2017a. “¿Quién debe regular los derechos del público?”. *Zócalo* 205, marzo.
- . 2017b. “En derechos de las audiencias, o que se da no se quita”. *Zócalo* 210, agosto.
- Sosa Plata, Gabriel. 2017. “Guerra contra las audiencias”. *Sin Embargo*, 11 de abril. Disponible en http://www.sinembargo.mx/11-04-2017/3189244?utm_source=bolet%c3%adn+amedi&utm_campaign=312371891b-email_campaign_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-312371891b-91449672 (consultada el 12 de mayo de 2017).
- Urrutia, Alonso. 2008. “Prevé el IFE gasto de \$ 1,030 millones en precampañas”. *La Jornada*, 26 de noviembre, sección Política.
- . 2017. “Impugna el Ejecutivo federal 8 artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones”. *La Jornada*, 1 de febrero, sección Política.
- Vanguardia.Mx. 2008. *La “Web”, puerta a campañas negras*. Vanguardia.Mx, 6 de octubre. Disponible en <https://vanguardia.com.mx/la%60webpuertaacampanasnegrasmexico-235600.html> (consultada el 20 de noviembre de 2008).
- Villamil, Jenaro. 2010. *El sexenio de Televisa. Conjuras del poder mediático*. México: Grijalbo.
- . 2017a. “Guerra contra el Ifetel y los derechos de las audiencias” (segunda parte). Homozapping. Disponible en <http://homozapping.com.mx/2017/02/guerra-contra-el-IFETEL-y-los-derechos-de-las-audiencias-segunda-parte/> (consultada el 13 de mayo de 2017).
- . 2017b. “La ‘Ley Televisa-Döring’, una artera contrarreforma”. *Proceso* 2110, abril. [Disponible en <http://www.proceso.com.mx/481818/la-ley-televisa-doring-una-artera-contrarreforma> (consultada el 2 de mayo de 2017)].
- . 2017c. “Ley Televisa II, la nueva contrarreforma”. *Proceso* 2113, abril. [Disponible en http://www.mediatelecom.com.mx/~mediacom/index.php/radiodifusion/contenidos/item/136323-%E2%80%9Cley-televisa-ii%E2%80%9D,-la-nueva-contrarreforma?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=dd5de56149-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-dd5de56149-91449672 (consultada el 14 de mayo de 2017)].

- . 2017d. “Ley Televisa Döring atenta contra derechos de audiencias, alertan 14 ONG”. *Proceso*, abril. [Disponible en http://www.proceso.com.mx/484169/ley-televisa-doring-atenta-contra-derechos-audiencias-alertan-14-ong?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=9181cf4836-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-9181cf4836-91449672 (consultada el 31 de abril de 2017)].
 - . 2017e. “PRI, PAN y Verde aprueban Ley de Telecomunicaciones que favorece a televisoras”. *Proceso*, abril. [Disponible en <http://www.proceso.com.mx/484194/pri-pan-verde-aprueban-ley-telecomunicaciones-favorece-a-televisoras> (consultada el 14 de mayo de 2017)].
 - . 2017f. “Senado interviene en conflicto por lineamientos de derechos de audiencias”. *Proceso*, enero. [Disponible en <http://www.proceso.com.mx/471743/senado-interviene-en-conflicto-lineamientos-derechos-audiencias> (consultada el 14 de marzo de 2017)].
- Xantomila, Gabriel. 2017. “Tras fuerte debate en el Senado, avalan reforma a Ley Telecom”. *La Voz de la Frontera*, 1 de noviembre, sección Política. [Disponible en <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/mexico/politica/tras-fuerte-debate-en-el-senado-avalan-reforma-a-ley-telecom> (consultada el 7 de noviembre de 2017)].

Propaganda encubierta y legitimidad electoral.
La manipulación de los comicios
fue editada en marzo de 2022
por la Dirección General de Documentación
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán,
Ciudad de México.

La presente obra parte de la premisa fundamental de que los comicios en México se ejerzan de la manera más rigurosa, representativa y respetuosa posible. Por esa razón, se alude a la intervención ético-moral de la clase política para crear un amplio modelo de democracia deliberativa que haga posible un pacto de convivencia social maduro. El estudio resulta un magnífico punto de partida para motivar que haya reflexiones de todo tipo en torno al tema trascendente del modelo de comunicación política, el cual es de vital importancia como cimiento democrático para orientar la opinión pública y la decisión electoral de la ciudadanía.

Javier Esteinou Madrid

Licenciado en Ciencias y Técnicas de la Información y maestro en Sociología por la Universidad Iberoamericana, así como doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, con estudios de Filosofía en el Instituto Superior de Estudios Filosóficos.

Profesor-investigador distinguido en el Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco (1976-2018), miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III, y exvicepresidente (fundador) de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación.

