Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

DEFINICIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL SEGÚN EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Citlali Villafranco Robles

EXPEDIENTES: SUP-RAP-34/2006 y acumulado; SUP-JRC-0165/2008; SUP-RAP-220/2009 y sus acumulados; SUP-RAP-242/2009 y sus acumulados; SUP-RAP-234/2009, SUP-RAP-239/2009, SUP-RAP-240/2009, SUP-RAP-243/2009 y SUP-RAP-251/2009; SUP-RAP-190/2009, SUP-RAP-196/2009 y SUP-RAP-203/2009, acumulados; SUP-RAP-198/2009; SUP-RAP-282/2009 y acumulados; SUP-RAP-7/2011 y acumulado SUP-RAP-22/2011; SUP-RAP-22/2010; SUP-JRC-16/2011; SUP-RAP-583/2011; SUP-RAP-589/2011, SUP-RAP-1/2012 y SUP-RAP-5/2012, acumulados; SUP-RAP-169/2012; SUP-RAP-196/2012, SUP-RAP-221/2012, SUP-RAP-222/2012 y SUP-RAP-234/2012; SUP-RAP-319/2012; SUP-RAP-405/2012, y SUP-RAP-426/2012.

SUMARIO: I. Introducción; II. El modelo de comunicación política en

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

México; III. Aplicación del TEPJF del modelo de comunicación política; IV. Sentencias del TEPJF en materia de medios de comunicación 2007-2012; V. Conclusiones, VI. Fuentes consultadas.

I. Introducción

Con la reforma constitucional de 2007 y la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en 2008, los legisladores redefinieron el modelo de comunicación política en el país. En esta redefinición, las atribuciones tanto del órgano administrativo federal, el Instituto Federal Electoral (IFE),[1] como las del Órgano Jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se ampliaron considerablemente: junto con la obligación de vigilar y garantizar el cumplimiento de la ley, hoy tienen como tarea interpretar la norma, y establecer los límites de lo permitido en materia de propaganda electoral.

En este comentario se analizarán algunas de las sentencias más relevantes en materia de propaganda electoral emitidas por el TEPJF. La reforma electoral tuvo como fin limitar la participación de los medios de comunicación, particularmente los electrónicos, en los procesos electorales. Los importantes recursos materiales, económicos y tecnológicos con los que cuentan esos medios, la velocidad de sus desarrollos tecnológicos y su enorme capacidad de cambio y adaptación, sumados a los fuertes incentivos de los partidos políticos para recurrir a ellos durante los procesos electorales, hicieron necesaria la intervención de los órganos electorales con el fin de revisar si los mensajes de los partidos políticos en dichos medios se ajustaban a la norma o violentaban la ley y los principios de la reforma electoral.

[1] El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, en materia político-electoral, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Uno de los cambios sustanciales es la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en Instituto Nacional Electoral (INE).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Para el análisis de las sentencias en materia de propaganda electoral emitidas por el TEPJF, este trabajo se dividirá en tres partes. En la primera, se analizará el marco jurídico que define el modelo de comunicación política, y se expone el marco general que explica las sentencias emitidas por el Tribunal; en la segunda parte, con base en una selección de sentencias, se estudiará la interpretación del TEPJF en torno a cuatro temas: la propaganda electoral en medios impresos, la propaganda electoral en medios electrónicos, los limites a los contenidos de los promocionales y a la propaganda gubernamental; en la tercera, se presentará una visión general del sentido de las sentencias que el Tribunal Electoral ha emitido en materia de medios de comunicación.

II. El modelo de comunicación política en México

Con la reforma de 2007 el legislador se propuso modificar las condiciones de la competencia electoral, particularmente en lo que se refiere a la importancia de los medios de comunicación, así como la forma en que los partidos políticos accedían a los espacios que esos medios comercializaban. Se trató de una reforma profunda que transformó la dinámica de la competencia electoral. Para facilitar la comprensión de las apreciaciones del TEPJF, última y definitiva instancia encargada de la glosa de este modelo y cuyas interpretaciones hacen jurisprudencia, se explicará, desde la perspectiva de la exposición de motivos con la que se presentó esta iniciativa, los artículos constitucionales relacionados con la materia, incluido lo que se establece en el Cofipe en lo directamente relacionado con el modelo de comunicación política.

En la citada exposición de motivos se reconoció que la propuesta de reforma electoral, que tuvo como Cámara de origen al Senado, era consecuencia de la contribución de las fracciones parlamentarias, lo que permitió alcanzar el acuerdo necesario

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

entre las fuerzas políticas nacionales para su aprobación. En el centro de este acuerdo se estableció como objetivo prioritario atender las insuficiencias de la legislación electoral. Un segundo propósito central señalado en la misma exposición de motivos, definido incluso como uno de los ejes rectores de la reforma, es

> [...] el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales a fin de superar las limitaciones que han enfrentado en su actuación. De esta manera, se fortalece la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal, en armonía con la calidad de Tribunal Constitucional que la propia Constitución reserva para la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Iniciativa 2007).

Como tercer objetivo de la reforma se determinó

> [...] impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales (Iniciativa 2007).

La exposición de motivos es clara al advertir que se trata de una reforma que modifica el modelo de comunicación política, pues se propuso, explícitamente,

> [...] diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo,

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral (Iniciativa 2007).

Un aspecto trascendente para la comprensión de los criterios que el TEPJF aplica en materia de medios de comunicación, es el reconocimiento de que:

> Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público […] por esto con la reforma se propuso elevar a rango constitucional […] las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política (Iniciativa 2007).

Con firmeza, se reconoció que con esta reforma se buscaba resolver "dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación" (Iniciativa 2007). Estos motivos fueron retomados en la argumentación del dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Gobernación del proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Gaceta Parlamentaria 2007a).

Las Comisiones Unidas establecieron que, en relación con el modelo de comunicación, destaca la trascendencia de la reforma, ya que ésta se propone diseñar un nuevo modelo de

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

comunicación entre la sociedad y los partidos, de lo que se derivan los siguientes ejes fundamentales: perfeccionamiento de las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con respecto a la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución; reducción en tiempos de campañas electorales y regulación de precampañas; prohibición para que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados; y prohibición para los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión (Gaceta Parlamentaria 2007a).

Las Comisiones Unidas consideraron favorable que en la propuesta de artículo 41 constitucional reformado se establecieran "las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales" (Gaceta Parlamentaria 2007a). Destacaron, como la medida más importante de esta reforma, la prohibición total a los partidos políticos para adquirir, en cualquier modalidad, tiempo en radio y televisión, reconociendo que esta modificación tendría como consecuencia que los partidos accedieran a dichos medios solamente por medio del tiempo de que el Estado dispone en ellos por concepto de los derechos e impuestos establecidos en las leyes (Gaceta Parlamentaria 2007a).

Advirtieron que "se trata de un nuevo modelo nacional de comunicación, que por tanto comprende en su regulación los procesos, precampañas y campañas electorales tanto federales como locales en cada una de las 32 entidades federativas" (Gaceta Parlamentaria 2007a). Resaltaron la importancia de que "se eleve a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona, física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular" (Gaceta Parlamentaria 2007a). Reconocieron que aunque esta prohibición ya existía en la ley, tanto "su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminaron por hacerla letra muerta" (Gaceta Parlamentaria 2007a).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Derivado de estas prohibiciones, durante el proceso de discusión y aprobación de la reforma tuvo lugar un intenso debate en torno a la posibilidad de que con ésta se restringiera el derecho a la libertad de expresión. Frente a este reclamo de ciertos grupos interesados, las Comisiones Unidas definieron que

> [...] no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión (Gaceta Parlamentaria 2007a).

De hecho esta reforma electoral enfrentó el rechazo de uno de los sectores que pretendía controlar: los medios de comunicación electrónica. Las empresas televisivas ocuparon sus espacios noticiosos y de análisis, para expresar su rechazo a la reforma ya que consideraban que constituían limitaciones a la libertad de expresión y a su labor periodística. Respondiendo a este reclamo, los miembros de las Comisiones Unidas argumentaron que

> [...] de esos retos, ninguno tan importante como el que significa el uso y abuso de la televisión y la radio en las contiendas electorales, alimentados, como está probado, tanto por los recursos públicos a que los partidos tienen acceso, como de recursos privados cuya procedencia no siempre se ajusta a las normas legales (Gaceta Parlamentaria 2007b).

Para enfatizar el sentido de urgencia, declararon que

> Terminar con el sistema de competencia electoral basado en el poder del dinero y en su utilización para pagar costosas e

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> inútiles —para la democracia— campañas de propaganda fundadas en la ofensa, la diatriba, el ataque al adversario, es no sólo una necesidad, sino una verdadera urgencia democrática (Gaceta Parlamentaria 2007b).

En una afirmación contundente establecieron que:

> Prohibir a quienes cuentan con el poder económico para hacerlo, comprar tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda dirigida a influir en los electores, a favorecer o atacar a partidos y candidatos, no es limitar la libertad de expresión de nadie, sino impedir que la mercantilización de la política prosiga bajo el ilegal e ilegítimo aliento del poder del dinero (Gaceta Parlamentaria 2007b).

Dado el clima de oposición que enfrentó la reforma, especialmente entre los sectores vinculados a los medios de comunicación electrónicos, los miembros de la Comisión de Gobernación establecieron que ésta tampoco atentaba contra los concesionarios de radio y televisión. No les imponía una sola obligación más que no estuviera ya contemplada en las leyes respecto del tiempo que deben poner a disposición del Estado como contraprestación por el uso de un bien de dominio público, propiedad de la nación.

> Lo que propone esta reforma es un cambio en el uso de ese tiempo de que ya dispone el Estado, para destinarlo integralmente […] a los fines de los procesos comiciales, tanto para los fines directos de las autoridades electorales como de los derechos que la Constitución otorgaría a los partidos políticos (Gaceta Parlamentaria 2007b).

Un aspecto ampliamente debatido durante el periodo de discusión de esta reforma fue el relativo a los límites fijados en los contenidos de la propaganda electoral. Los sectores críticos a la

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

reforma sostenían que establecer límites era contrario a un régimen democrático en el que se respete la libertad de expresión; al respecto, la Comisión de Gobernación determinó que:

> La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6º; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravian al abusar de ella. Pero es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el artículo 41 constitucional no están referidas a los ciudadanos ni a los comunicadores o periodistas, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas (Gaceta Parlamentaria 2007b).

Pese a las críticas, el acuerdo de todos los grupos parlamentarios en torno a la necesidad de disminuir la influencia de los medios de comunicación en los procesos electorales, reducir el costo de las campañas y generar un mayor debate entre los candidatos hizo posible que se aprobara la reforma constitucional. En específico en el artículo 41[2] se estableció que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, con la participación de los partidos políticos que son definidos como entidades de interés público que tienen como fin

[2] Recuérdese que las formas de nuestro régimen político se establecen en el artículo 41 constitucional, que a la letra dice: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal" (CPEUM, artículo 41, 2007).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> [...] promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (CPEUM, artículo 41, base I, párrafo 2, 2007).

La calidad de entidades de interés público con que se reconoció a los partidos políticos explica que en la fracción II se establezca que la ley garantizará que cuenten con los elementos para llevar a cabo sus actividades, debiendo siempre prevalecer los recursos públicos sobre los de origen privado. Por supuesto y, dadas las características de la competencia electoral, en la fracción III se eleva a rango constitucional el derecho de los partidos políticos nacionales "al uso de manera permanente de los medios de comunicación social" (CPEUM, artículo 41, base III, párrafo I, 2007).

En congruencia con el reconocimiento de la importancia de los partidos políticos y el derecho para acceder a los medios de comunicación social, se determinó en el apartado A que el IFE será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión de acuerdo con lo siguiente:

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

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable (CPEUM, artículo 41, base III, último párrafo, 2007).

La importancia que se da a los partidos políticos y el reconocimiento de su derecho a acceder a la radio y televisión son contrapesados con la relevancia de la administración y vigilancia de este ejercicio, que quedó a cargo del IFE, el cual está capacitado para sancionar las infracciones

> [...] mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley (CPEUM, artículo 41, apartado D, párrafo 1, 2007).

Para dar integridad a la reforma, en el artículo 99 se determina que el TEPJF será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.[3] Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable en torno a las impugnaciones en las elecciones de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En la fracción IV también se le faculta para resolver:

> Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes

[3] Artículo 99: "Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento. La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años" (CPEUM, artículo 99, fracción IV, 2007).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones (CPEUM, artículo 99, párrafo 3, 2007).

Con el objeto de homologar nacionalmente el modelo de comunicación política, en el artículo 116, fracción IV, se determinó que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos tengan acceso a radio y televisión; determinando que se deberán fijar las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan (CPEUM, artículo 116, fracción IV, 2007).

Uno de los aspectos que ha demandado la atención del Tribunal Electoral es el relacionado con la propaganda electoral realizada por los funcionarios públicos, en el artículo 134[4] se determinó que:

> Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su disposición, sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos.
>
> La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, de acciones, programas, políticas públicas, obras, servicios y campañas de todo tipo, que emprendan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres

[4] Como se destacó desde la "Exposición de motivos", uno de los objetivos de esta reforma fue limitar la intervención de los funcionarios públicos en los procesos electorales; por ello, en el artículo 108 se determinó que por funcionario público debe entenderse "a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores de los organismos públicos a los que esta Constitución otorga autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones" (CPEUM, artículo 108, párrafo primero, 2007).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> 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, párrafos 5 y 6, 2007).

Este orden constitucional se tradujo en reformas a la ley secundaria. En el artículo 49 se ratificó que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y que:

> 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, numeral 2, 2008).

Para comprender las razones que explican el sentido de las sentencias del TEPJF, son relevantes las prohibiciones que se establecen en este artículo:

> 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 […]
> 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 (Cofipe, artículo 49, numeral 3, 2008).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

En este mismo artículo se ratifica que el IFE es la autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión. En consecuencia, es el encargado de garantizar

> [...] 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, numeral 6, 2008).

El legislador fue cuidadoso en el establecimiento del régimen de sanciones a que se harían acreedores los participantes en el proceso electoral. Por ello, en el Cofipe se determinó que constituye una infracción de los partidos políticos, de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión.

Para tratar de evitar posibles vías que permitieran eludir la ley, en el artículo 345 se determinó que todo ciudadano, dirigente o afiliado a algún partido político o cualquier persona física o moral, también infringe la ley si

> [...] contrata 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, inciso b, 2008).

En cuanto a la contraparte, esto es, los concesionarios o propietarios de radio y televisión, en el artículo 350 se determinó que constituyen infracciones al Código:

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular y la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral (Cofipe, artículo 350, incisos a y b, 2008).

En esta revisión destacan las siguientes características del modelo de comunicación política que, en buena medida, explican las controversias que se han presentado y las sentencias del TEPJF:

1) Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación y, mediante ellos, sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular accederán a esas prerrogativas.
2) Existe una prohibición expresa de que los partidos políticos, precandidatos, candidatos, dirigentes, militantes simpatizantes, o cualquier persona física o moral contrate o adquiera por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión para su promoción con fines electorales, ni a favor o en contra de partidos políticos o de algún candidato.
3) Los concesionarios o permisionarios de radio y televisión no pueden vender tiempos en dichos medios, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos de elección popular. Tampoco pueden difundir propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al IFE.
4) La finalidad de la reforma es garantizar el acceso equitativo de todos los contendientes electorales a los medios de comunicación, sin vulnerar la libertad de expresión. Se busca hacer compatible el derecho a la información con la libertad de expresión.
5) Se considera que los medios de comunicación tienen el derecho de difundir los sucesos que estimen más trascendentes,

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

pero siempre evitando influir en la competencia electoral. Por su impacto en la vida social, se estima que los medios de comunicación están obligados a respetar los límites fijados en las leyes.

III. Aplicación del modelo de comunicación política por parte del TEPJF

En este apartado se analizará una selección de sentencias relacionadas con el modelo de comunicación política.[5] La complejidad del mencionado modelo definido por el legislador ha provocado que el TEPJF se vea permanentemente obligado a definir los límites de éste y establezca las actividades que partidos políticos, candidatos, simpatizantes y medios de comunicación pueden desarrollar como parte de sus funciones y, más importante, que haya tenido que definir qué tipo de propaganda o mensajes políticos constituyen infracciones a la ley.

En todas las sentencias emitidas por el TEPJF en materia de medios de comunicación, es permanente la tensión entre la protección a la libertad de expresión, garantizada en el artículo sexto constitucional, y la intención de garantizar el acceso equitativo de los partidos políticos a los medios de comunicación, junto con el propósito de asegurar el derecho de los ciudadanos a la información. El común denominador en las sentencias que se analizan a continuación es la preocupación por hacer compatibles este conjunto de derechos.

[5] Se trata de las siguientes sentencias: SUP-RAP-282/2009 y acumulados; SUP-RAP-234/2009 y acumulados; SUP-RAP-242/2009 y acumulados; SUP-RAP-34/2006 y acumulado; SUP-JRC-0165/2008; SUP-RAP-319/2012; SUP-RAP-190/2009 y acumulados; SUP-RAP-22/2010; SUP-RAP-589/2011 y acumulados; SUP-RAP-198/2009; SUP-RAP-220/2009 y acumulados; SUP-RAP-7/2011 y acumulado; SUP-JRC-16/2011; SUP-RAP-405/2012; SUP-RAP-426/2012; SUP-RAP-196/2012 y acumulados; SUP-RAP-169/2012; SUP-RAP-583/2011.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Límites a la propaganda electoral en los medios de comunicación impresos

En este conjunto de sentencias, el análisis del TEPJF parte de la premisa de que lo publicado en medios impresos, en particular en revistas de análisis, se encuentra protegido por el artículo sexto constitucional. De modo que el punto real de discusión en las sentencias es el contenido y características de la propaganda comercial que esas revistas difunden en los medios de comunicación electrónicos. Este matiz resulta muy importante, pues permite concluir que el modelo de comunicación no restringe la libertad de expresión, sino que la hace compatible con el acceso equitativo de los partidos políticos a los medios de comunicación.

Como se mencionó en el primer apartado de este trabajo, durante el proceso de discusión que llevó a la aprobación de la reforma en esta materia se enfrentó la resistencia de permisionarios y concesionarios de los medios de comunicación que argumentaban que ésta limitaba la libertad de expresión. Durante los años en que se ha aplicado este modelo, tanto los concesionarios como los partidos políticos y los candidatos han logrado acceder a los medios de comunicación para difundir sus imágenes. Suponiendo que su intención hubiese sido respetar lo señalado por la ley, ambos tipos de actores han encontrado que algunas de las formas de propaganda comercial que ellos consideran lícitas, en realidad constituyen infracciones a la ley electoral. En el otro escenario, el de la decisión de violar la norma legal, han implementado formas ingeniosas de propaganda electoral disfrazada de propaganda comercial que han merecido el señalamiento crítico del TEPJF.

La sentencia SUP-RAP-282/2009 y acumulados es un ejemplo de propaganda comercial que, en realidad, constituye propaganda electoral y que, en consecuencia, al ser difundida vulnera lo establecido en la ley electoral. Se trata de la sentencia que responde a los recursos de apelación interpuestos por los Partidos Nueva Alianza (NA) y Verde Ecologista de México (PVEM), Televisión Azteca, y Grupo Editorial Diez, en contra del acuerdo

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

CG461/2009 del 2 septiembre de 2009, emitido por el Consejo General del IFE, en el que se les impuso multas. El TEPJF ratificó la determinación y el monto de las multas.

Tanto el Partido Revolucionario Institucional (PRI) como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) interpusieron esta apelación, porque consideraron que los anuncios de la revista *Vértigo* transmitidos por los canales 7 y 13 de Televisión Azteca y en los que se mencionaban artículos dedicados a Nueva Alianza y al Partido Verde Ecologista de México vulneraban la legislación electoral.[6] Las autoridades juzgaron, correctamente, que ya que los anuncios mostraban "con preponderancia" los emblemas de los partidos políticos, además de que hacían mención de las principales propuestas de campaña que éstos difundieron en el proceso electoral, esa propaganda contribuía a promocionar su imagen en detrimento de los otros partidos políticos, aunque no se hicieran llamados explícitos al voto. Por lo tanto, calificaron dichos mensajes como propaganda electoral y les impuso una multa.

El TEPJF determinó que en tanto los partidos NA y el PVEM recibieron el beneficio directo de esos promocionales eran acreedores a una sanción, con independencia de que los promocionales formaran parte de la actividad comercial de la revista *Vértigo* y pese a que no se mostró evidencia de que esos partidos fueran directamente responsables de la contratación.

El criterio *culpa in vigilando* será un criterio que el TEPJF aplique de forma reiterada en el análisis de los promocionales. La aplicación del criterio *culpa in vigilando* consiste en considerar que los partidos políticos son responsables de la contratación

6 El promocional, identificado como Vértigo PNA, fue transmitido al menos 15 veces en la emisora XHIMT-TV canal 7 y 22 veces en la emisora XHDF-TV canal 13, en el periodo comprendido entre el 16 y el 20 de junio de 2009; el identificado como Vértigo PVEM versión 1 fue transmitido al menos en 50 ocasiones en la emisora XHIMT-TV canal 7 y sesenta veces en la emisora XHDF-TV canal 13, en el periodo comprendido del 1 al 5 de junio de 2009; por último, el identificado como Vértigo PVEM versión 2 fue transmitido al menos 30 veces en la emisora XHIMT-TV canal 7 y 32 veces en la emisora XHDF-TV canal 13, en el periodo comprendido del 22 al 27 de junio de 2009 (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

de tiempo en radio y televisión para su promoción, por parte de terceros, porque

> [...] son garantes de la conducta de sus miembros y demás personas, incluso terceros, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan generarles un beneficio o perjuicio en el cumplimiento a sus funciones y/o en la consecución de sus fines y, por ende, responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular, que puede ser sólo interna ante la organización, o rebasar esos límites hacia el exterior […] (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

Se considera que la aplicación de este criterio es acertada porque destaca la corresponsabilidad de los partidos políticos respecto al modelo de comunicación política, pero, sobre todo, porque inhibe o, cuando menos, eleva el costo de difundir promocionales electorales disfrazados de propaganda comercial.

De esta manera, el registro como partido político nacional supone derechos, pero también implica obligaciones. Los partidos políticos están obligados a implementar acciones que eviten

> [...] de manera real, objetiva y seria, la consumación o continuación del daño típico o la intensificación en la afectación a los bienes jurídicos protegidos, como el de legalidad, igualdad y equidad en la contienda (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

De lo que se resuelve que los partidos políticos están obligados a realizar acciones que eviten la vulneración de la ley; en los casos en que no lo hagan así, serán responsables por dichos actos de propaganda.

Esta conclusión es muy importante para definir el modelo de comunicación política instaurada por el TEPJF y aplicada en esta

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

sentencia, pero la verdadera relevancia de este fallo radica en que define, en términos generales, los límites que deben respetarse en la propaganda comercial, al determinar que con la transmisión de mensajes como los señalados

> [...] se violenta el principio de equidad, al otorgar un beneficio indebido e injustificado a los partidos Nueva Alianza y Verde Ecologista de México en relación con los demás institutos políticos (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

Con esta resolución, el TEPJF estaba fijando un criterio general que establecía que, independientemente de que estos mensajes se presenten como promocionales comerciales, al intentar posicionar a un partido político, incluir su emblema, imágenes y referencias a sus propuestas de campaña deben considerarse como propaganda electoral y, en consecuencia, serán sancionados tanto la empresa que celebró el contrato para difundir el mensaje como los concesionarios que así lo hicieron y el partido político que se beneficia de dicha transmisión sin implementar acciones para evitarla.

El TEPJF consideró que con la difusión de esos mensajes se distorsionó de manera grave el esquema de distribución de tiempos en televisión.

> Toda vez que otorgó de manera injustificada e ilegal tiempos adicionales a los previstos constitucional y legalmente, violando a través de dicha conducta la equidad en el acceso a radio y televisión en materia electoral (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

La autoridad electoral consideró que las personas morales involucradas violentaron la ley y les impuso una multa por contratar tiempo en radio y televisión para difundir propaganda electoral; a los concesionarios les impuso una multa por aceptar difundir

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

propaganda electoral contratada por una persona distinta al IFE, con lo que violaron el artículo 350 del Código Federal Electoral.[7]

Otro aspecto de gran relevancia en esta sentencia es que el TEPJF determinó que, al igual que los partidos políticos, los concesionarios y permisionarios de los medios de comunicación electrónicos también son responsables del cumplimiento de las reglas electorales. Estas empresas están obligadas a cumplir con la prohibición establecida por el Código de contratar y vender espacio dentro del periodo de campañas electorales para difundir promocionales en los que se incluya propaganda electoral, con independencia de que dicha propaganda se presente como comercial, pues basta con que contenga "imágenes, emblemas y expresiones que identifican a los partidos políticos" (SUP-RAP-282/2009 y acumulados), para ser considerada como propaganda electoral y, en consecuencia, para que sean acusadas de incurrir en actos que infringen la ley.

El amplio poder e influencia de los medios de comunicación electrónicos quedó limitado con esta sentencia, pues el TEPJF determinó que

> [...] los concesionarios de radio y televisión se encuentran obligados a cuidar que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión" (SUP-RAP-282/2009 y acumulados). En respuesta al alegato de que esta determinación constituye una limitación a la libertad de expresión, el TEPJF determinó que los concesionarios "se encuentran constreñidos a rechazar los materiales promocionales que no se ajusten a la ley, sin que ello implique en modo alguno previa censura… situación que se corrobora con su propia autorregulación (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

[7] A Televisión Azteca se le impuso una multa de 72,992 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo que equivale a $4'000,000.00 (SUP-RAP-282/2009 y acumulados).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

En cuanto al frecuente argumento de la inconstitucional de la prohibición de que alguien diferente al IFE, sea persona moral o física, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, el TEPJF afirmó que ese argumento es inexacto, pues la libertad de expresión es compatible con la equidad en la competencia electoral. Con base en las anteriores razones, el TEPJF confirmó la resolución que tomó el Consejo General del IFE por mayoría de votos.[8]

Con esta sentencia, el TEPJF interpreta correctamente el modelo de comunicación política y aplica criterios tendentes a garantizar su cumplimiento. Ésta es una sentencia muy importante, pues limita las posibilidades de que se difunda propaganda electoral, al definir que, independientemente de los llamados explícitos al voto, la pretendida publicidad comercial que contenga el emblema, imágenes y elementos de la plataforma de los partidos políticos será considerada como propaganda electoral y, en consecuencia, serán sancionados por su difusión los medios de comunicación y los partidos políticos involucrados, sin que esto signifique que se vulneró la libertad de expresión.

El TEPJF reiteró estos criterios de interpretación en la sentencia SUP-RAP-242/2009 y acumulados, que inicialmente respondió a una queja presentada por el PRD en contra del PVEM, Televimex y Editorial Televisa por los promocionales de la revista *TVyNovelas*, ediciones 22 y 24, en las que se difundieron sendas entrevistas realizadas a los actores Raúl Araiza y Maite Perroni, respectiva-

[8] Aunque los criterios aplicados por el TEPJF en su sentencia fueron aceptados por todos, el magistrado Flavio Galván Rivera emitió un voto particular, que tiene que ver con el monto de la multa impuesta al grupo Editorial Diez, pues consideró que la multa impuesta resultaba excesiva porque representaba "casi el cincuenta por ciento de la utilidad fiscal que obtuvo la sociedad mercantil apelante, en el ejercicio fiscal dos mil ocho" (SUP-RAP-282/2009 y acumulados), lo que resulta contrario a lo previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El magistrado consideró que era necesario que "se individualizara la sanción atendiendo a la capacidad económica de la persona moral sancionada y a la gravedad de la infracción cometida" (SUP-RAP-282/2009 y acumulados). Esta discusión resulta relevante, pues define que uno de los límites importantes para fijar las multas es que su monto no debe afectar las actividades sustantivas de la entidad, lo que reduce su efecto disuasivo.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

mente, quienes expresaban su apoyo a las propuestas del PVEM, acompañada del logotipo del partido y frases relacionadas con sus propuestas de campaña.[9] El Consejo General del IFE consideró que estos mensajes constituían propaganda electoral que vulneraba la legalidad y sancionó a las personas morales con multas y al PVEM con la reducción de sus ministraciones.[10]

Para combatir las sanciones impuestas por el IFE, los actores interpusieron un recurso de apelación.[11] En la sentencia con la que el TEPJF respondió se mantienen criterios que buscan inhibir la difusión de propaganda electoral presentada como propaganda comercial. Lo novedoso respecto del modelo de comunicación política es que, al admitir la sanción de los promocionales transmitidos el 15 de junio, el TEPJF, definió que

> [...] cada periodo de transmisión, al ocasionar nuevos impactos en su difusión, constituye hechos distintos y autónomos, que actualizan de nueva cuenta la prohibición constitucional en materia de acceso a radio y televisión (SUP-RAP-242/2009 y acumulados).

En consecuencia, la autoridad está facultada para sancionar a los actores por cada ocasión en que se transmitan los mensa-

---

9 En esos mensajes, ambos actores aparecían con los siguientes elementos: el emblema del PVEM, y algunas de sus inserciones propagandísticas contenidas en las ediciones semanales números 22 y 24 de la revista *TVyNovelas*, con los rubros: "Bono educativo", "Vales para medicina", "Pena de muerte a secuestradores", "Preservar especies en peligro de extinción", "Para que vivas tranquilo", "Protegiendo nuestros recursos naturales" y "Si no te dan los servicios médicos que te los paguen" (SUP-RAP-242/2009 y acumulados).

10 Las multas impuestas por el Consejo General del IFE recayeron en la persona moral denominada Editorial Televisa y fueron de 21,528 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalentes a $1,179,734.4; en la persona moral denominada Televimex, una multa de 7,591 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalentes a $415,986.8; al PVEM se le impuso la reducción de sus ministraciones por $1,179,734.4 (SUP-RAP-242/2009 y acumulados).

11 El PVEM sostuvo que no era responsable de la publicidad de la revista que fue transmitida en televisión el 15 de junio de ese año —en 52 ocasiones— en los canales 2, 5 y 9, y alegó que su difusión era resultado de una permuta celebrada entre Editorial Televisa y Televimex, consistente en una serie de intercambios de servicios de publicidad en razón de que ambas personas morales son integrantes del mismo grupo empresarial.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

jes, con independencia de que ya hubieran sido sancionados por transmisiones previas.

Éste es un principio interesante porque determina que la sanción obedece a la transmisión de cada promocional y no al promocional en sí mismo. Esto quiere decir que cada ocasión en la que se transmita un *spot*, es posible sancionar a los actores por la contratación y difusión correspondientes, pues éstos constituyen actos inéditos y el delito se actualiza con cada transmisión. Esta determinación aumenta el costo de la infracción, lo que abre la posibilidad de que se registre un comportamiento más respetuoso del modelo de comunicación política, al tiempo que garantiza la libertad de expresión al no sancionar el mensaje en sí mismo y ubicar el acto prohibido que se transmitió en los medios de comunicación electrónicos.

En cuanto a los contenidos de los mensajes y la posibilidad de interpretarlos como propaganda comercial, el TEPJF ratificó el criterio según el cual se considera que un promocional constituye propaganda electoral cuando "de manera específica y directa […] hace referencia al partido, sus propuestas de campaña, el emblema, así como, signos distintivos del instituto político" (SUP-RAP-242/2009 y acumulados); al incluir uno o varios de estos elementos no pueden considerarse como mensajes encaminados a publicitar un producto.

En los razonamientos del TEPJF se establece con claridad que

> [...] la restricción constitucional establecida en el artículo 41 Constitucional incide directamente en la libertad de comercio establecida en el artículo 5o. constitucional, sin que se actualice una violación al mismo, ni a los diversos artículos 6o. y 7o. Constitucionales, toda vez que, en todo caso, constituye una restricción establecida directamente por el propio Poder Constituyente Permanente y, por ende, una restricción debida, en términos de lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Federal (SUP-RAP-242/2009 y acumulados).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

En consecuencia, el TEPJF define acertadamente que los concesionarios de radio y televisión no sólo no están exentos del cumplimiento de esta norma, sino que tienen la obligación de no vulnerar el orden constitucional y legal. La libertad comercial, de expresión y de información queda limitada y condicionada por la prohibición de contratar, difundir o transmitir propaganda de contenido político-electoral que favorezca o sea adversa a un partido político.

En cuanto al PVEM, el TEPJF aplicó el mismo criterio que en la sentencia ya analizada, esto es, si bien se reconoció que el partido político no contrató tiempo en televisión para la transmisión de los mensajes, lo encontró responsable de la transmisión por la aplicación del criterio *culpa in vigilando*, que lo obliga a impedir que se cometa una acción infractora del orden normativo. En consecuencia, la falta de acciones que impidieran la transmisión de los promocionales hace al PVEM responsable de la infracción.

En congruencia, el TEPJF resolvió por unanimidad ratificar la resolución del IFE, modificando únicamente lo relativo al monto de la multa aplicada a Editorial Televisa.[12] Con esta sentencia se ratifican los siguientes criterios: primero, en cumplimiento del modelo de comunicación, no permitir que los partidos políticos se promocionen en los medios de comunicación fuera de los tiempos oficiales; segundo, sancionar a las empresas por no respetar esta prohibición y, tercero, ratificar la responsabilidad de los partidos políticos como vigilantes de que se cumpla con lo establecido en la norma. Un aspecto fundamental de esta sentencia es que define que cada vez que se difunde el mensaje se actualiza el delito, esto es, que no se sanciona el mensaje, sino su transmisión; por lo tanto, se puede multar a los actores involucrados cada vez que se transmite el mensaje.

Durante los primeros años de implementación de esta reforma fue claro que tanto los concesionarios de radio y televisión como los partidos políticos estaban buscando formas de acceder

[12] El TEPJF ordenó que se impusiera a la empresa Televimex una multa equivalente al monto de los 7,591 días de salario mínimo general vigente.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

a los medios de comunicación, pese a las prohibiciones. El PVEM protagonizó varios intentos. La sentencia SUP-RAP-220/2009 y acumulados es un ejemplo que atiende los recursos de apelación interpuestos por el PVEM, Televisión Azteca, Televimex y Mac Ediciones y Publicaciones.

El Consejo General del IFE resolvió que los dos promocionales transmitidos en televisión y el transmitido en radio del número 374 de la revista *Cambio* infringían lo establecido en el artículo 41 constitucional, por lo que los sancionó con multas.[13] En la sentencia que se analiza, el TEPJF consideró que la evaluación era correcta y que los contenidos no podían estar amparados por la libertad de expresión, ya que los promocionales constituían propaganda electoral en tanto que tenían el propósito de fomentar el voto a favor del PVEM (SUP-RAP-220/2009 y acumulados).

El TEPJF reiteró el criterio de que en tanto que en los mensajes aparecía información estadística que buscaba resaltar las expectativas de triunfo del mencionado partido político, se difundía una idea favorable de ese partido y se incluía, además, su emblema, los promocionales tenían que considerarse como propaganda electoral. En este caso, la conclusión resulta más contundente porque en un mensaje se utilizó dos veces la palabra "vota", por lo cual se determinó que esos mensajes constituyen propaganda electoral, lo que supone infracciones al artículo 41 constitucional.

En cuanto a la garantía del derecho a la libertad de expresión, en esta sentencia se presenta nuevamente el argumento de que los mensajes que incluyen alusiones a los partidos políticos y son difundidos durante el proceso electoral no están amparados

> [...] por el ejercicio de las garantías de libertad de expresión, de imprenta, derecho a la información y/o libertad comercial, pues aunque es verdad, que los promocionales tenían por objeto

[13] Las multas tuvieron los siguientes montos: a Mac Ediciones y Publicaciones, 36,496 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal —equivalentes a $2'000,000.00—; a Televimex, 54,774 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, —equivalentes a $3'000,000.00—; a Televisión Azteca, 72,992 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal —equivalentes a $4'000,000.00— (SUP-RAP-220/2009 y acumulados).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> difundir una revista de formato político (SUP-RAP-220/2009 y acumulados).

El ejercicio de esos derechos fundamentales tiene que ser compatible con la prohibición de contratar y difundir propaganda de los partidos políticos durante las campañas electorales. Así, sancionar a los actores no puede considerarse como un acto de la autoridad que restringe la libertad de expresión, información e imprenta. El TEPJF concluyó que los concesionarios son responsables de las violaciones a la ley y ratificó la sanción.

Lo relevante de esta sentencia, además de reiterar la interpretación del modelo de comunicación política y la aplicación de los mismos criterios que en las sentencias precedentes radica en que, al analizar la responsabilidad del PVEM y aplicar el criterio de garante, el TEPJF determinó que el partido no era responsable por la transmisión de los *spots* porque demostró que envió una carta a la publicación y a los consejeros electorales "con el objetivo de que la revista dejara de publicitarse" (SUP-RAP-220/2009 y acumulados); también resultó una atenuante la solicitud presentada ante el presidente del Consejo General del IFE para que, en caso de estimarlo conducente, dictaminara medidas cautelares.

Consciente de la importancia de esta sentencia y de los precedentes que establecía en cuanto a las posibilidades de que los partidos políticos eludieran su responsabilidad en la difusión de *spots* que les resulten favorables, el TEPJF razonó lo siguiente:

> [...] no es apreciable que el acto a través del cual, el Partido Verde Ecologista de México expresó su deslinde se haya efectuado con el único afán de evadir el mandato ordenado por la normatividad electoral, toda vez que no existe algún dato que permita asegurar que se realizó en forma artificiosa o con alguna intención específica de que la difusión de esos promocionales se prolongara al menos por un tiempo determinado, lo que de tenerse por demostrado evidenciaría que infringió la norma y luego pretende utilizar la vía del deslinde para no ser sancionado (SUP-RAP-220/2009 y acumulados).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Al carecer de pruebas en este sentido, el TEPJF concluyó que el PVEM no incurrió en responsabilidad con la emisión de los mensajes.

El Partido Acción Nacional (PAN) también recurrió a esta estrategia. Se trata del caso de la propaganda difundida en televisión, radio y parabuses de la revista *Poder y Negocios* número 11, que contenía un reportaje acerca de José César Nava Vázquez, entonces candidato de ese partido político a diputado federal por el distrito electoral 15. El IFE declaró infundada la queja, pero el TEPJF revocó la resolución impugnada, determinando que el entonces candidato Nava Vázquez, así como las empresas Televimex, Editorial Televisa y Publicaciones Acuario eran responsables de infringir lo establecido en el artículo 41 constitucional.

Aplicando los mismos criterios que en sentencias precedentes, el TEPJF consideró que la propaganda comercial en realidad constituía propaganda electoral, pues incluía las siglas del PAN y el nombre y la imagen fotográfica del candidato Nava Vázquez. En este caso, el TEPJF también consideró que los concesionarios eran responsables por la transmisión de propaganda electoral y el PAN era responsable por la difusión de los promocionales, al actuar pasiva y tolerantemente ante actos que constituyen infracciones a la ley.

En esta sentencia se reitera el argumento de que estos mensajes no están protegidos por la libertad de expresión, porque

> [...] la actividad de los medios de comunicación masiva […] está sujeta a ciertas disposiciones jurídicas, en forma tal que, entre los elementos que condicionan su actividad, figuran las limitaciones establecidas o derivadas por la propia Constitución y desarrolladas en la ley (SUP-RAP-198/2009).

En cuanto a los concesionarios el TEPJF determinó que el hecho de que se trate de contenido publicitario de la revista *Poder y Negocios* no los exime de la responsabilidad de difundir ese contenido en las señales televisivas. El TEPJF mantuvo el criterio de que el motivo de sanción es la propaganda de la publicidad de la

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

revista difundida en los medios de comunicación y no el contenido de la revista. La responsabilidad no deriva del contenido ni línea editorial de la revista, sino de la forma en que se publicitó la información correspondiente en medios masivos de comunicación durante las campañas electorales federales.[14]

Los criterios aplicados por el TEPJF para definir los alcances de la libertad de expresión en materia de medios de comunicación impresos, resultan adecuados, pues determinan que no existen límites a lo expresado en los medios impresos. Con claridad, el Tribunal Electoral interpreta que la infracción a la ley ocurre cuando se difunde en los medios electrónicos, con formato de propaganda comercial, contenido que busca favorecer a los partidos políticos e incluye imágenes, propuestas y emblemas de éstos, independientemente de que se incluya o no la palabra "vota", pues se viola la prohibición de contratar o adquirir tiempo para promocionar la imagen de un partido político y, por lo tanto, los actores involucrados deben ser sancionados.

Límites a la propaganda electoral en medios de comunicación electrónicos

La reforma electoral de 2007-2008 se propuso como objetivo limitar la influencia de los medios de comunicación en los procesos electorales. Esta intensión explícita desató una enorme polémica desde los momentos de discusión de la reforma. Una

[14] En esta sentencia se registran los votos particulares de los magistrados Constancio Carrasco Daza, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López, quienes consideraron: "los spots publicitarios denunciados no constituyeron propaganda política o electoral porque no evidencian el propósito de presentar ante la ciudadanía la candidatura de César Nava Vázquez, ni propician conforme lo exige la normatividad aplicable, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos del partido político que lo postuló como candidato, ni en su caso la contenida, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección que se encontraba en curso se hubiere registrado" (SUP-RAP-220/2009 y acumulados). A su parecer, los mensajes formaban parte de la estrategia publicitaria del medio de comunicación impreso denominado *Poder y Negocios* y, por lo tanto, se distanciaban de la interpretación aplicada por el TEPJF.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

vez aprobada ésta, las autoridades electorales han enfrentado el reto de hacer compatible el derecho a la información con la libertad de expresión. Uno de los primeros casos respecto al cual las autoridades electorales tuvieron que expresarse y que generó una enorme polémica, fue la entrevista que realizó la empresa televisiva Televimex a Demetrio Sodi de la Tijera, a la sazón candidato a jefe delegacional por Miguel Hidalgo en el Distrito Federal postulado por el PAN, transmitida durante el partido de futbol entre los equipos Pumas y Puebla en el canal 2, el 23 de mayo de 2009.

En relación con este tema se expresaron varias autoridades electorales. Primero, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), al que fue presentada inicialmente la queja; el Consejo General de dicho organismo se declaró incompetente para conocer la queja, señalando que el órgano competente era el IFE. El Consejo General del IFE, por su parte, estimó que la entrevista y lo expresado por el candidato no podían considerarse como propaganda electoral, por lo que declaró infundado el procedimiento especial sancionador, con este argumento:

> [...] los hechos denunciados no constituyen una violación a la normatividad aplicable, toda vez que de su simple apreciación se advierte que la entrevista se da en el marco de la libertad de expresión y del derecho a la información (SUP-RAP-190/2009 y acumulados).

Inconformes con la decisión, los quejosos (PRD, Gabriel Guevara y Convergencia por la Democracia) interpusieron un recurso de apelación ante el TEPJF.[15]

[15] En la sentencia SUP-RAP-190/2009 y acumulados, el TEPJF, revocó la resolución del IFE que disponía "[que] de inmediato, el Consejo General del Instituto Federal Electoral instruya a su Secretario a elaborar el engrose conforme a lo previsto en el artículo 24 del Reglamento de sesiones correspondiente, apegándose fielmente a lo aprobado por el mencionado Consejo General, en sesión extraordinaria de veintidós de junio del año en curso" (SUP-RAP-190/2009 y acumulados). En esta primera resolución se atiende a la forma y no se discute el contenido de la resolución: se trata de una sentencia que atiende al procedimiento.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

En la sentencia SUP-RAP-234/2009 y acumulados, el Órgano Jurisdiccional determinó que cuando un candidato es entrevistado en tiempos de campaña electoral no existe impedimento constitucional o legal para que mencione en sus respuestas consideraciones que le permitan posicionarse en su calidad de candidato y, al hacerlo, no incurre en una infracción, pues sus comentarios se formulan en el contexto de una entrevista,

> [...] cuya naturaleza, obliga a que su difusión, a diferencia de la de los promocionales o spots, se concrete a un número limitado de transmisiones y en un contexto específico que no la haga perder su calidad de labor periodística (SUP-RAP-234/2009 y acumulados).

Como se observa, un valor central para el Tribunal Electoral, cuando evalúa la intervención de los medios de comunicación, es la preocupación por preservar la libertad de expresión y el respeto por los géneros periodísticos. Esta preocupación explica su valoración con la que determinó que con esa entrevista no se vulneró el orden legal, porque

> [...] la entrevista es un género periodístico y no publicitario como el *spot* o promocional. Si la naturaleza de la entrevista se desvirtúa y, por ejemplo, se incluye de manera repetitiva en la programación de un canal o estación de radio, resulta claro que adquiere matices de promocional (SUP-RAP-234/2009 y acumulados).

Lo que significaría una infracción a la ley electoral. De acuerdo con lo argumentado por el TEPJF, las entrevistas resultan un formato periodístico lícito protegido por la ley, independientemente de que el candidato entrevistado realice propaganda electoral.

Para el Tribunal Electoral, a diferencia del IFE, la intervención de Demetrio Sodi en la transmisión del citado partido de futbol constituye propaganda electoral “generada por la confluencia de

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

las expresiones del candidato, con la difusión de su imagen" (SUP-RAP-234/2009 y acumulados). Pero en tanto que no se presentó material probatorio de que existiera un acuerdo previo para que el entrevistado hablara de temas vinculados con su calidad de candidato y con las acciones que tomaría en caso de gobernar, no puede calificarse como una infracción.

De acuerdo con el criterio utilizado por el TEPJF, la decisión de hablar de estos temas fue unilateral y espontánea en el curso de la entrevista. Sin embargo,

> [...] ninguna de las pruebas, valorada individualmente o en conjunto con las demás permite tener por acreditado, que se tratara de un acto de simulación preparado entre el candidato y la televisora, con el propósito exclusivo y deliberado de eludir la prohibición constitucional de adquirir tiempos en radio y televisión (SUP-RAP-234/2009 y acumulados).

Otra atenuante radica en que durante la entrevista no se hicieron referencias al partido político que lo postulaba ni se incluyeron imágenes de éste, lo que impide considerar que se realizó un trabajo de producción previo a la realización de la entrevista. Este fue uno de los primeros casos en los que se discutieron los límites a la presencia de los candidatos en los medios de comunicación electrónicos y los alcances de la labor periodística. En nuestra opinión, en este caso el Tribunal tomó una determinación que garantiza la libertad de expresión.

Para comprender mejor este criterio, que se basa en el análisis del formato periodístico, la sentencia SUP-RAP-7/2011 y acumulado[16] resulta muy útil. En esta sentencia, el TEPJF determinó confirmar la resolución del IFE que impuso amonestación pública al PRI, a su candidato a gobernador en Oaxaca, Eviel Pérez

[16] Es importante destacar que el presente asunto ya había sido conocido por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-49/2010. En dicha resolución, la Sala había ordenado que se repusiera el procedimiento para la preparación, desahogo y valoración de una prueba pericial.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Magaña, a Televimex, a Radiotelevisora de México Norte y a Canales de Televisión Populares, por la contratación de tiempos en televisión para transmitir la toma de protesta del candidato.

La razón que explica las sanciones impuestas a los actores estriba en el formato utilizado, pues aunque la televisora argumentó que no se trataba de un promocional, sino de una crónica periodística con formato de cápsulas informativas, las

> [...] imágenes, el nombre y emblema del Partido Revolucionario Institucional, así como la figura del candidato y los mensajes que aparecen en él, son consecuencia de la cobertura periodística del evento en el cual éste fue ungido como candidato (SUP-RAP-7/2011 y acumulado).

El Órgano Jurisdiccional determinó que las cápsulas no podían ser consideradas como notas informativas porque fueron transmitidas "fuera de noticiero y dentro del espacio destinado a la publicidad comercial" (SUP-RAP-7/2011 y acumulado) y, dado que el IFE no ordenó la transmisión de esos mensajes, constituyen infracciones a la ley. "Resulta inadmisible considerar, que un espacio televisivo tenga la calidad de nota informativa, cuando fue transmitido fuera del segmento noticioso en el que se dice que fue transmitido" (SUP-RAP-7/2011 y acumulado).

A diferencia de la sentencia respecto al caso de Demetrio Sodi, en éste se consideró que la intervención del candidato no respondía al ejercicio de la labor periodística, sino que era resultado de la contratación de tiempo para difundir su imagen. Para dejar en claro la diferencia entre una intervención legal y una que infringe la ley, el TEPJF determinó que en este caso la infracción es más clara porque

> [...] el material denunciado presenta elementos que permiten establecer que su simple transmisión y difusión se encuentra encaminada a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, en particular, en el estado de Oaxaca (SUP-RAP-7/2011 y acumulado).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Pues se incluían imágenes del candidato, el emblema del partido y algunas de sus propuestas de campaña electoral.[17]

No puede argumentarse que esta resolución restrinja la libertad de expresión,[18] pues el punto central para la sanción no es el contenido del mensaje, aunque se reconoce como propaganda electoral. El centro del argumento radica en que el mensaje no fue transmitido como parte de un programa de noticias, sino en un espacio comercial, por lo que no puede ser considerado como una nota informativa y se determina que constituye adquisición ilegal de tiempo en televisión. En esta sentencia, el TEPJF ratificó el criterio de que la libertad de expresión es un derecho que debe ser compatible con el orden jurídico y que los concesionarios y los partidos políticos no están exentos de respetar la legislación electoral. La Sala Superior argumentó que el ejercicio de la libertad de expresión e información de los concesionarios o permisionarios, así como de los partidos políticos, sus dirigentes, militantes, simpatizantes y candidatos, encuentra límites cuando cualquiera de éstos difunde propaganda pagada o gratuita, sin autorización del IFE. En consecuencia, por mayoría de votos confirmó la resolución.

Otra sentencia en la que se analiza la participación de un candidato en los medios de comunicación y que, junto con las precedentes, ayuda a definir los alcances del modelo de comunicación política es la SUP-RAP-22/2010. Se trata de la queja presentada por el PAN contra Luz María Núñez Flores, candidata común

[17] Estas cápsulas se difundieron durante los programas de noticias de los conductores Joaquín López Dóriga y Carlos Loret de Mola "entre una pausa hecha por el presentador de las noticias, después de la cual se presenta el material objeto del procedimiento sancionador junto con los comerciales" (SUP-RAP-7/2011 y acumulado).

[18] La preocupación por hacer compatible el modelo de comunicación política con la garantía a la libertad de expresión es permanente. En este caso, el magistrado Alejandro Luna Ramos emitió un voto particular en el que argumentó que en tanto que no se tuvo fehacientemente acreditada la contratación o adquisición de la propaganda, con la resolución se estaría censurando indebidamente el formato por el cual una televisora presenta una nota informativa. Además, adujo que la Sala, ante la duda cierta, debe pugnar por la libertad de expresión (SUP-RAP-7/2011 y acumulado).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

del PRD, PVEM y PRI a la presidencia municipal en San Miguel de Allende, por el acceso a tiempo en radio y televisión fuera de los tiempos administrados por el IFE. Inicialmente la queja se presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG), que denunció los hechos ante el IFE, el cual declaró infundada la denuncia.

El TEPJF juzgó que los mensajes difundidos en el programa de radio "Entérese a las dos" y en el de televisión "Horizontes", transmitidos durante mayo, junio y julio, constituyeron una violación al principio de equidad que debe regir en todos los procesos electorales. En este caso, lo mismo que en los anteriores, la discusión no se centró en el contenido de los mensajes. El Tribunal Electoral se enfocó en el análisis de si "existe o no una adquisición indebida o simulada de tiempos para la promoción electoral" (SUP-RAP-22/2010).

Para el análisis de este caso, el TEPJF mantuvo como preocupación central el respeto a la libertad de expresión, al punto que determinó que no estaba a discusión "si se vulnera o no la libertad de expresión o el derecho a la información, con el contenido de los programas regionales de noticias" (SUP-RAP-22/2010). Para el TEPJF, lo relevante era determinar si la candidata "contrató, acordó o de algún modo adquirió en beneficio de su campaña electoral tiempo en las empresas de radio y televisión" (SUP-RAP-22/2010). Se trata de una sentencia fundamental, porque define criterios para determinar los casos en que se adquiere indebidamente tiempo para la promoción de un candidato.

Realizado el examen de las pruebas, el TEPJF determinó que, pese a que no existe evidencia de un contrato o convenio establecido entre la candidata y los concesionarios, sí hubo una adquisición indebida de espacios para propaganda electoral por parte de Luz María Núñez Flores.[19] Los datos que dan sentido a

[19] En esta sentencia se especifica que "[el criterio] sostenido por esta Sala Superior no permite posibles actos simulados, a través de la difusión de propaganda encubierta dentro de un noticiero o programa informativo, que sólo en apariencia se divulgue a través de los diversos géneros que le constituyen, sea una entrevista, crónica, reportaje o nota informativa, pero que, en realidad, tenga como propósito

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

este argumento son que se concedió a Luz María Núñez Flores espacios para entrevistas en ambos programas, ya que es esposa de Francisco Javier Zavala Ortiz,[20] representante legal de las empresas que transmitieron los programas de radio y televisión y es quien tiene atribuciones para tomar decisiones administrativas en lo relativo a la contratación y difusión de propaganda en los medios de comunicación que representa. Además, durante una entrevista la candidata afirmó que tomó la decisión de participar en el proceso electoral de común acuerdo con su familia y que ha recibido el apoyo de su esposo.

Con base en esta evidencia, el TEPJF determinó que se afectó el principio de equidad en la contienda electoral. Siguiendo estos argumentos, el TEPJF declaró fundada la queja contra Luz María Núñez Flores y determinó que la candidata debía ser sancionada por el IFE. Este razonamiento es acertado y sienta las bases para que durante otros procesos electorales no sea posible adquirir en radio y televisión tiempo que desequilibre las condiciones de competencia electoral.

Otro intento por aumentar los tiempos de exposición en los medios de comunicación electrónicos es el revisado en la sentencia SUP-RAP-589/2011 y acumulados, con la que el TEPJF modificó dos resoluciones y declaró fundados los procedimientos sancionadores en contra del PAN, de su candidata a la gubernatura de Michoacán y de Televisión Azteca, por la difusión de un programa de televisión en el que la candidata fue entrevistada y se transmitió en varios estados del país. Para el TEPJF esos mensajes constituyeron propaganda político-electoral, pues presentaban la imagen de la aspirante y algunas de sus propuestas.

---

promocionar o posicionar a un candidato o partido político, con independencia de si el concesionario o permisionario del canal de televisión, recibió un pago por ello o procedió de manera gratuita, pues en ese caso, se actualizaría la infracción administrativa prevista en el artículo 350, párrafo 1, inciso b […]" (SUP-RAP-022/2010).

20 Respecto a Javier Zavala: "representante legal de las empresas concesionarias, hijo de uno de sus dueños Manuel Zavala Zavala, e incluso ambos miembros de la asociación civil titular del canal 4" (SUP-RAP-022/2010).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

El Tribunal indicó que se trata de propaganda electoral simulada cuando una entrevista, crónica o nota informativa

> [...] tiene el propósito de promocionar o posicionar a un candidato o partido político, con independencia de si el concesionario o permisionario del canal de televisión, había recibido un pago por ello o procedió de manera gratuita (SUP-RAP-589/2011 y acumulados).

La promoción de un partido político o candidato fuera de los tiempos oficiales administrados por el IFE constituye una infracción a la ley. Como se observa, la prohibición constitucional de que partidos políticos y candidatos adquieran tiempo en radio y televisión para promocionarse, no ha significado que no busquen otros formatos que les permitan estar presentes en los medios de comunicación. Con la sentencia SUP-JRC-0165/2008, el TEPJF estableció la diferencia entre los límites del ejercicio periodístico, desarrollado por los profesionales de los medios de comunicación, y la propaganda electoral que tienen prohibido emitir los concesionarios, los partidos políticos y los candidatos.

Se trata del juicio de revisión constitucional promovido por la coalición "Juntos salgamos adelante" (PT y Convergencia)[21] por hechos ocurridos en las elecciones del ayuntamiento municipal de Acapulco. Este reclamo agotó todas las instancias revisoras y fue aceptado para su discusión por el pleno del Tribunal Electoral. La discusión giró en torno a los *spots* de televisión, en los que la esposa del candidato Manuel Añorve anunciaba los logros de su fundación, usando su apellido de casada y que fueron trasmitidos unos días antes y en la mañana de la jornada electoral.

El TEPJF reconoció la existencia de estos actos y afirmó que aunque podían constituir una infracción a los preceptos cons-

[21] De los actos reclamados se responsabiliza a la coalición "Juntos para mejorar", conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

titucionales no eran causa suficiente para anular la elección,[22] ya que determinó que no eran de la gravedad suficiente como para que afectaran sustancialmente los principios de certeza y equidad en la contienda electoral, por lo que declaró la validez de la elección de Acapulco.

Más allá de que en este caso no se impuso una sanción, dado que se trataba de un juicio de revisión constitucional respecto al cual el Tribunal debía determinar si la infracción era suficiente para determinar la nulidad de la elección, lo relevante para nuestro análisis es que el Tribunal determinó que había una infracción a la ley. La causa fue que contenía un mensaje dirigido a beneficiar la imagen del candidato Manuel Añorve Baños, pues a las referencias a la Fundación Ángel de la Guarda se unía la utilización de la imagen del candidato Manuel Añorve, "pues al menos en dos ocasiones se alude expresamente a su apellido paterno" (SUP-JRC-0165/2008).[23]

Con estos argumentos, el TEPJF consideró que la difusión en radio y televisión del mencionado *spot* constituyó una irregularidad porque violentó la prohibición de que cualquier partido político pueda contratar o adquirir tiempos en radio y televisión; también violentó la prohibición que establece que ninguna persona física o moral puede

[22] El TEPJF determinó que tenía competencia para "decidir en definitiva la controversia relativa a los comicios del ayuntamiento Municipal de Acapulco de Juárez, Guerrero. La intelección de dicha disposición constitucional llevó a esta Sala Superior a considerar, que al resolver los diversos medios de impugnación de su competencia (como el juicio de revisión constitucional electoral), únicamente podía ocuparse de los conceptos de agravio expresados en las demandas dirigidos a reclamar la nulidad de una elección, cuando versen sobre supuestos de invalidez previstos en la ley aplicable" (SUP-JRC-0165/2008).

[23] "[…] el spot se transmitió en los dos canales de mayor cobertura regional de las Estrellas y Azteca 13 durante treinta y cinco ocasiones: quince el dos de octubre, catorce el tres de octubre y seis el tres de octubre. Además, el cinco de octubre de dos mil ocho, día de la jornada electoral, se transmitió en dos ocasiones en el canal de las Estrellas de Televisa: a las 10:01:23, así como a las 11:23:34". (SUP-JRC-0165/2008). También fue transmitido por radio en la estaciones Ke Buena y Estéreo Vida.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> 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 (SUP-JRC-0165/2008).

Esta consideración resulta muy importante en términos de la definición de un modelo de comunicación política, pues sienta precedentes que contribuyen a evitar la contratación de tiempo por terceros y alerta de la propaganda disfrazada.

Sin embargo, los argumentos del TEPJF resultan ambiguos y confusos, pues aunque el Órgano sostiene que ese mensaje que infringió el artículo 41 de la Constitución, el mismo Tribunal restó gravedad a la falta al argumentar que por tratarse de mensajes de una fundación civil están cobijados por la garantía de la libertad de expresión, ya que pese a las referencias al apellido paterno del candidato, también se menciona la labor social y de asistencia a la comunidad que realiza la fundación.

La ambigüedad aumentó cuando el TEPJF argumentó como atenuante de la infracción el hecho de que "ninguno de los actores políticos hizo notar o denunció la transmisión del mensaje como un hecho irregular ante la autoridad electoral en ese momento" (SUP-JRC-0165/2008).[24] A nuestro criterio, esta contradicción se explica por la necesidad de determinar la nulidad o no de la elección;[25] pero si se analiza el argumento sin esta considera-

[24] El TEPJF destacó "la conducta pasiva de la coalición accionante, es decir, la falta de implementación de alguna acción, en cierto modo, consintieron la continuidad de los actos de que ahora se duele, lo cual, debe ser valorado al tenor del contenido del artículo 78 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral estatal, que establece: Los partidos políticos o candidatos no podrán invocar en su favor, a través de algún medio de impugnación, causales de nulidad, hechos o circunstancias que ellos mismos hayan provocado" (SUP-JRC-0165/2008).

[25] Recuérdese que se trató de una denuncia por cuatro anomalías respecto a las cuales el TEPJF determinó: "las irregularidades acreditadas ponderadas en principio en su individualidad y luego correlacionadas en su conjunto, dados los factores que aminoran su incidencia y los factores que redujeron sus efectos, no satisfacen los requisitos establecidos como condiciones o elementos imprescindibles para conformar la causa de invalidez de la elección, por no ser generalizadas, no tener la entidad adecuada para calificarlas como graves y, en ese sentido, no son determinantes para el resultad de la elección, que impida reconocer la validez de

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

ción, se observa que es inconsistente con los criterios aplicados por el Tribunal, pues al analizar el mensaje en sí mismo es claro que se trata de la promoción indebida de un candidato, lo que infringe la normatividad.

Se considera que, aunque la determinación del TEPJF en torno a la entrevista a Demetrio Sodi era apegada al orden legal —respetuosa del derecho a la información y garante del ejercicio de la labor periodística—, se corría el riesgo de que se tradujera en un desequilibrio de la equidad en la competencia porque una empresa en el ejercicio de sus actividades periodísticas podía realizar varias entrevistas a un mismo candidato, y aumentar con ello su exposición en los medios de comunicación, hecho que desequilibraría las condiciones de competencia. Este riesgo quedó eliminado cuando el Tribunal, en las sentencias analizadas, resolvió que en esos casos se trataba de adquisición indebida de tiempo en radio y televisión, lo que constituía una infracción a la ley.

Del análisis de las sentencias relacionadas con los medios de comunicación electrónicos, se observa que el criterio para definir la legalidad de la participación de candidatos en los medios de comunicación está determinado por el formato de su participación. De modo tal que constituye un ejercicio de libertad de expresión del candidato aceptar dar una entrevista y es parte del ejercicio de la labor periodística que un medio lo entreviste; estas entrevistas se convierten en infracciones a la ley cuando se transmiten reiteradamente, convirtiéndose en promoción indebida de un partido político o candidato.

Los múltiples formatos utilizados por los medios de comunicación y las ingeniosas estrategias implementadas por los partidos políticos y los candidatos, dificultan la diferenciación entre intervenciones y promocionales lícitos, y aquellos que constituyen infracciones a la ley. En términos generales puede afirmarse que se incurre en infracciones cuando la presencia de un candidato se da en los espacios comerciales o bien cuando el

la elección, como consecuencia pretendida por la coalición actora por la violación a normas electorales de orden Constitucional" (SUP-JRC-0165/2008).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

candidato contrata o adquiere tiempo en radio y televisión para difundir su candidatura.

Límites en los contenidos de los promocionales

Desde la aprobación de la reforma electoral en 2007, los alcances del modelo de comunicación política, que busca garantizar el derecho a la información, han sido un tema de discusión permanente. Uno de los aspectos del modelo de comunicación que han recibido el mayor número de críticas es el relacionado con la regulación de los contenidos de los mensajes de los partidos políticos. Es una arista polémica porque entraña la definición de los límites a los contenidos de los mensajes en el contexto de las campañas electorales, que por definición suponen un intercambio crítico e intenso entre los contendientes. Además, estos límites deben determinarse sin vulnerar la libertad de expresión.

En la sentencia SUP-RAP-34/2006 y acumulado, el TEPJF determinó algunos criterios para definir los límites de lo permitido en términos del contenido de la propaganda electoral. Se trata de la sentencia que responde a la queja interpuesta por la coalición "Por el bien de todos"[26] en contra del PAN, por cuatro mensajes difundidos en radio, televisión e internet. En uno de ellos, aparecían imágenes de Hugo Chávez, entonces presidente de Venezuela, y de Andrés Manuel López Obrador; en el segundo, se mencionaba que en caso de que éste gobernara endeudaría al país; en otros dos se vinculaba a López Obrador con actos de corrupción. En tres de estos mensajes se mencionaba la frase "López Obrador, un peligro para México".

El IFE consideró que los mensajes vulneraban la legalidad y ordenó la suspensión de tres de ellos. El TEPJF ratificó esta decisión del IFE, pues consideró que la libertad de expresión excluye

> [...] del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o

[26] Integrada por el PRD, Convergencia y el PT.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

> como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que, en sí mismas, constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

Un criterio fundamental en la interpretación del Tribunal fue que para considerar que una frase o expresión se ubique en el supuesto de violar la ley, debe ser resultado del análisis del contenido del mensaje:

> [...] cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la critica que se formula o para resaltar o enfatizar la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

De acuerdo con estos argumentos, para el Tribunal, la intención del legislador era que durante las campañas electorales los partidos y las coaliciones difundieran preponderantemente sus propuestas y plataforma electoral. En consecuencia, en el ejercicio y disfrute de las prerrogativas, los partidos políticos deberían difundir mensajes en

> [...] los cuáles se difundan efectivamente sus principios ideológicos y programas de acción […] se debe procurar la promoción de sus candidaturas mediante la publicitación, en al menos la mitad del tiempo oficial de que dispongan, de las plataformas electorales que hubieren registrado para la elección de que se trate (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Aplicando estos criterios, el TEPJF determinó que el PAN buscaba afectar la imagen del candidato frente al electorado, porque en tres de los cuatro mensajes se le calificaba como un peligro para el país. También consideró que el mismo partido incurrió en actos de denostación al vincularlo con actos de corrupción no demostrados (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).[27] El Tribunal determinó que los mensajes tenían el objetivo de ofender y denigrar, lo que constituye una infracción a la norma porque se enfatiza una imagen negativa del candidato a la presidencia de la coalición "Por el bien de todos" y no se relacionan directamente con la plataforma electoral de Acción Nacional.

Acertadamente, el TEPJF determinó que estos promocionales tuvieron el

> [...] propósito de empañar la imagen pública del mencionado candidato, toda vez que en forma directa y subliminal conducen a la población a formarse la imagen de que el candidato […] sea considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputan a través de los *spots* objeto de análisis (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

En función de esto, el Tribunal resolvió por unanimidad ordenar al PAN que se abstuviera de difundir los promocionales.

Las dificultades para hacer compatibles la libertad de expresión, la prohibición de calumniar y denigrar a los adversarios y la obligación de que los partidos políticos utilicen los tiempos públicos para exponer su plataforma y programa de gobierno, explican la polémica que desata una decisión jurisdiccional en torno

[27] El TEPJF determinó, a partir del análisis de los tres mensajes, que la intención del PAN era la de "denostar la imagen del candidato de la coalición, al considerarlo como un peligro para México, una mala opción para la Presidencia de la República, e incluso, mostrarlo frente a la opinión pública como alguien desconfiable, deshonesto, que consiente la comisión de ilícitos y que además, de ser elegido, sólo traería graves problemas para el país, como son devaluaciones, crisis económicas, desempleo" (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

a los contenidos de los mensajes de un partido político. Esta diferencia se expresa en el mismo TEPJF.

En este caso, el magistrado José de Jesús Orozco Henríquez emitió un voto particular que pone de manifiesto algunos de los dilemas que esta sentencia supone para la competencia electoral. En este voto particular se establece que

> La realización de críticas intensas y acres a las instituciones y servidores públicos está reconocida a los partidos políticos nacionales, sus candidatos, sus militantes y sus simpatizantes, en términos de la libertad fundamental de expresión y atendiendo a lo previsto en los artículos 36, párrafo 1, incisos a) y b); 182, párrafos 1 y 3; 182-A, párrafo 5; 185, párrafo 2; 186, párrafos 1 y 2, y 187, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

En la exposición de su argumento, el magistrado Orozco sostiene que los promocionales de los partidos políticos no deben estar sujetos

> [...] a un estricto canon de veracidad […] toda vez que, al hacerse, preponderantemente, un juicio valorativo o una apreciación, así sea negativa, no se emite en ejercicio del derecho a informar sino en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de participación política (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

Con la sentencia SUP-RAP-319/2012, el Trbunal nuevamente tuvo que expresarse en lo que atañe al contenido de los promocionales del Partido Acción Nacional. Se trata de los *spots* en los que éste acusaba al PRI de relacionarse con el narcotráfico. En este caso, el TEPJF resolvió que “las frases que aluden a ‘los zetas controlan Veracruz’ y ‘acusado de protección al narco en EEUU’, constituyen una infracción a la prohibición de injuriar o calumniar a los adversarios”.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

El Tribunal revocó la resolución del IFE, para el cual los mensajes estaban en el ámbito de la libertad de expresión,[28] y determinó que no pasaban el tamiz constitucional y no podía considerarse que formaran parte del debate público. Por el contrario, estimó que estaban más allá del ejercicio de la libertad de expresión y que tenían como fin lesionar en forma maliciosa la imagen del PRI y a su candidato a presidente de la República (SUP-RAP-319/2012).

En estos dos casos, el TEPJF interpretó adecuadamente el modelo de comunicación política. Sin embargo, hay preocupación porque estas interpretaciones pudieran vulnerar la libertad de expresión. Resulta especialmente importante que al analizar los contenidos de los mensajes, se tome en cuenta que los *spots* se transmiten en una coyuntura de alta competitividad, en la que los partidos políticos no sólo aspiran a aumentar el número de votos a su favor, sino que también intentan reducir el de sus competidores. Consecuentemente, no puede esperarse que en una competencia democrática intensa los promocionales de los partidos se limiten a presentar su plataforma electoral. La sobrerregulación de los mensajes de los partidos políticos puede romper el principio democrático de la discusión de las ideas. Es democráticamente deseable que los diferentes partidos políticos presenten su plataforma electoral, pero lo es también que debatan intensamente y contrasten con decisión sus resultados de gobierno y sus propuestas electorales.

En este contexto resulta adecuada la resolución del TEPJF respecto de que el contenido de los mensajes de los partidos políticos transmitidos en los tiempos oficiales no puede limitarse a la difusión de la plataforma electoral y que el debate y contrastación con los otros partidos políticos es una práctica que fortalece

[28] La Sala Superior revocó la resolución del Consejo que declara infundado el procedimiento especial sancionador en el sentido de que el Consejo emita una nueva resolución en la que proceda a calificar la infracción en que incurrió el PAN, e individualice la sanción que corresponda (SUP-RAP-319/2012).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

a la democracia. Resulta atinada la consideración del Tribunal Electoral de que los ciudadanos tienen un papel activo en la evaluación de la propaganda electoral de los diferentes partidos políticos, asignándoles el papel de sujetos activos capaces de evaluar y de determinar la verosimilitud y pertinencia de los mensajes (SUP-RAP-34/2006 y acumulado).

Límites para la propaganda gubernamental

Como se ha mencionado, uno de los objetivos centrales de la reforma electoral fue propiciar el desarrollo de procesos electorales en condiciones de equidad. Para conseguirlo, el legislador determinó, en el artículo 134 constitucional, que la propaganda gubernamental en ningún caso debe contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de ningún servidor público.

En la sentencia SUP-RAP-405/2012, el TEPJF respondió al recurso de apelación interpuesto por el PAN contra la resolución del IFE que declaraba infundado el procedimiento especial sancionador en contra del alcalde de Mexicali, Baja California, por realizar propaganda gubernamental. El Tribunal determinó revocar la resolución del IFE por considerar que la conducta atribuida al alcalde constituía, efectivamente, propaganda electoral. Argumentó que las expresiones y conductas del presidente municipal vulneraban el deber de imparcialidad impuesto a los servidores públicos en el artículo 134 constitucional e infringían con ello la restricción de difundir propaganda electoral. Estos criterios fueron reiterados por el Tribunal Electoral en la sentencia SUP-RAP-426/2012.[29]

Resulta acertado el criterio aplicado por el TEPJF, que sostiene que es obligación de los funcionarios públicos preservar la equi-

[29] Ésta resuelve la queja contra el alcalde y el secretario del ayuntamiento de Mexicali, Baja California, por realizar propaganda gubernamental y por falta de cuidado del PRI en la conducta atribuida a ambos, quienes son militantes de ese partido. El IFE declaró infundado este procedimiento especial sancionador. Inconforme, el PAN promovió el recurso de apelación.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

dad en la competencia electoral y que, en razón de ello, tienen prohibido llevar a cabo manifestaciones favorables a candidatos de su partido o contrarias a los candidatos de otros partidos políticos. Además, tienen el deber de abstenerse de hacer cualquier pronunciamiento relativo al proceso electoral.

Estos mismos criterios los aplicó el TEPJF en la sentencia del 4 de mayo de 2012, clave SUP-RAP-169/2012, con la que revocó la resolución del IFE que declaraba infundado el reclamo del PRI contra Javier Lozano Alarcón, entonces secretario del trabajo, por la emisión de diversos comentarios respecto de Enrique Peña Nieto que se difundieron en el portal de internet de la dependencia, y que fueron transmitidos por la señal de televisión de paga conocida públicamente como Efekto TV. La Sala argumentó, contrariamente a la resolución del IFE, que sí se acreditó el uso de recursos públicos para la difusión de las expresiones de Javier Lozano Alarcón y que su difusión resultaba en detrimento del precandidato del PRI a presidente de la República. El TEPJF consideró que la difusión de esas expresiones en el portal institucional constituyó un acto transgresor del principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 constitucional, puesto que su divulgación en el sitio web de esa dependencia de ninguna manera puede estimarse como propaganda institucional.

Este razonamiento se reiteró en la sentencia SUP-RAP-583/2011, con la que el TEPJF revocó la resolución del IFE que declaraba infundado el procedimiento especial sancionador en contra de varios diputados federales de la LXI Legislatura, integrantes de la fracción del PVEM, y de Televisión Azteca, por la difusión por televisión de promocionales relativos a los informes de labores de diversos legisladores de ese partido fuera de los tiempos que administra el IFE.

El TEPJF consideró que los mensajes eran violatorios de la ley, y sostuvo que con ellos se desobedecía la prohibición señalada en el artículo 134 respecto a que, como ya se señaló, la propaganda gubernamental no deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

servidor público. Incluso, dos magistrados en su voto particular pidieron que se aumentara la sanción.

La definición de los casos en que funcionarios públicos incurren en actos de propaganda y que, con ello, violentan la ley es uno de los aspectos más difíciles de determinar para el TEPJF y, en consecuencia, sus sentencias al respecto generan controversia. Por ejemplo, la sentencia del 4 de julio de 2012, clave SUP-RAP-196/2012 y acumulados,[30] ocupó importantes espacios en los medios de comunicación, pues el TEPJF revocó la correspondiente resolución del Consejo General del IFE y declaró infundado el procedimiento especial sancionador en contra del presidente de la República y diversos servidores públicos por la presunta comisión de actos de promoción personalizada por el envío de una carta a todos los contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en la que agradecían el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y en la que destacaban los logros relacionados con programas sociales. El Tribunal determinó que la naturaleza y objetivo de la carta no era la de promocionar de manera personalizada al presidente de la República, sino agradecer y motivar al contribuyente para el pago de impuestos y que, por lo tanto, no se configuraba una violación al artículo 134 constitucional.

Como se observa, pese a la prohibición de que los funcionarios públicos realicen propaganda gubernamental utilizando imágenes de ellos y logotipos de sus partidos políticos es clara, vigilar su cumplimiento y establecer criterios de aplicación general resulta extraordinariamente complejo porque demanda el análisis de la forma, pero sobre todo del contenido, de los promocionales, para determinar en cada caso si se incurrió en infracciones a la ley.

Lo que facilita la posibilidad de esclarecer los casos en los que se trata de propaganda electoral es que, a diferencia de las tres limitaciones anteriormente analizadas, en este caso no existe la preocupación por vulnerar la libertad de expresión, toda vez que

[30] Con esta sentencia se acumularon los expedientes SUP-RAP-196/2012; SUP-RAP-221/2012; SUP-RAP-222/2012 y SUP-RAP-234/2012 por existir conexidad de causas.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

desde el diseño jurídico se resolvió que los funcionarios públicos no son sujetos de este derecho.

IV. Sentencias del TEPJF en materia de medios de comunicación 2007-2012

Para evaluar la controversia en torno al modelo de comunicación política, se realizó un análisis de frecuencia en el que se tomaron en cuenta las sentencias del Tribunal emitidas desde la aprobación de las reformas al Cofipe, esto es, desde el 4 de junio de 2008 hasta el 3 de septiembre de 2012.[31] Se seleccionaron todas las sentencias relacionadas con el modelo de comunicación política emitidas en todas las fases del proceso electoral: desde las precampañas hasta la calificación de las elecciones por instancias jurisdiccionales, pasando por las intercampañas, las campañas, la jornada electoral y los cómputos. Debido a que se analizó el criterio de una autoridad nacional, la cobertura geográfica de la observación incluyó todo el país, ya que las impugnaciones pueden presentarse en los 300 consejos distritales, los 32 consejos locales, el Consejo General, las cinco Salas Regionales del TEPJF o su Sala Superior. El resultado son 530 sentencias con las que este órgano electoral interpreta, aplica, complementa y, en su caso, redefine el modelo de comunicación política establecido por el legislador en 2007.

De esas 530 sentencias relacionadas con el modelo de comunicación política, 468, esto es, 88%, fueron votadas por unanimidad y tan sólo 62 (11.7%) fueron aprobadas por mayoría; en estos casos se emitieron votos particulares. La elevada proporción de sentencias unánimes indica que en el Tribunal priva una visión bastante homogénea de los alcances del modelo de comunicación. De las sentencias emitidas en esta materia, 94% respondieron a recursos de apelación (RAP), seguidas de juicios de revisión constitucional (JRC), con 2.6%.

[31] Se realizó el corte en la fecha señalada porque se procedió al análisis de la información.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Para conocer el tipo de elecciones en que se demandaba la intervención del TEPJF, se clasificó la información a partir de los distintos ámbitos de gobierno: municipal, estatal y federal y, únicamente en el caso federal, se especificó el tipo de elección: presidencial, senadores o diputados. En esta revisión se encontraron los siguientes datos:

Cuadro 1

Tipo de elección	Número	Porcentaje
Presidencial	98	18.49
Senadores	10	1.89
Diputados	122	23.02
Estatal	77	14.53
Municipal	111	20.94
NA	112	21.13
Total	**530**	**100.00**

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

La elección respecto a la que el Tribunal recibe más quejas y emite más sentencias es la de diputados federales, seguida de las elecciones municipales y, en tercer sitio, también en el ámbito federal, la elección presidencial. Cuando se habla del modelo de comunicación política, necesariamente se habla de medios de comunicación. La distribución de sentencias por medio de comunicación fue el siguiente:

Cuadro 2

Medio	Número	Porcentaje
Alternativo	77	14.53
Impreso	45	8.49
Radio y TV	148	27.92
Radio	50	9.43
Televisión	161	30.38
Varios	40	7.55
NA	9	1.70
Total	**530**	**100.00**

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

El mayor número de sentencias responde a reclamos por propaganda o actos ocurridos en televisión. Este dato resulta mucho más importante si se agrupan todas las sentencias relacionadas con los medios de comunicación electrónicos, esto es, las que aparecen en el cuadro clasificadas como Radio y TV. Así agrupadas, se puede observar que son 359 las sentencias del TEPJF relacionadas con los medios electrónicos de comunicación, esto es, 67.7% del total. Por otro lado, 14.53% responde a actos ocurridos en medios alternativos, principalmente internet y otras variantes, como Facebook y Twitter, lo que da cuenta de la baja incidencia de estos medios en las contiendas electorales.

En cuanto al tipo de propaganda en torno al que se pronuncia el TEPJF se encontraron los siguientes datos:

Cuadro 3

Tipo de propaganda	Número	Porcentaje
Electoral	343	64.72
Gubernamental	99	18.68
Político	82	15.47
NA	6	1.13
Total	**530**	**100.00**

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

Como se observa, 64.7% de las sentencias responde a reclamos por propaganda electoral, seguido de un preocupante 18.6% por propaganda gubernamental que, pese a la prohibición incluso constitucional, demuestra el interés de los funcionarios públicos por ganar presencia en los medios de comunicación y, hecho más inquietante aun, de la intención de influir mediante propaganda en los resultados electorales.

El modelo de comunicación política diseñado por el legislador supone que los actores involucrados en el proceso electoral buscarán cumplir la ley y vigilarán a los otros participantes para, en caso de que sus acciones no se ajusten a la ley, presentar una denuncia ante las instancias correspondientes. En este

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

sentido resulta interesante conocer quiénes son los principales quejosos o demandantes. Los resultados que se encontraron son los siguientes:

Cuadro 4

Demandante	Número	Porcentaje
Candidato	8	1.51
Ciudadano	19	3.58
Partido político	343	64.72
Persona moral	130	24.53
Servidor público	27	5.09
NA	3	0.57
Total	**530**	**100.00**

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

Como se observa, 64.7% de las demandas son interpuestas por los propios partidos políticos, seguidos de las quejas interpuestas por las personas morales que corresponden a 24.5%. Las demandas de los partidos políticos tienen la siguiente distribución:

Cuadro 5

Partido político	Número	Porcentaje
Movimiento ciudadano (MC)	11	2.08
Nueva Alianza (NA)	0	0.00
Partido Acción Nacional (PAN)	85	16.04
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	93	17.55
Partido del Trabajo (PT)	13	2.45
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	93	17.55
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	23	4.34
Varios	20	3.77
NA	192	36.23
Total	**530**	**100.00**

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

En 36% de los casos analizados no se tiene la información específica respecto del partido que interpuso la demanda. Elimi-

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

nado ese 36%, los datos resultan más reveladores, pues se observa con mayor claridad que son los tres partidos con mayor apoyo electoral los principales demandantes: en primer lugar el PRI y el PRD, con 27.51% cada uno, seguidos por el PAN, con 25% de las quejas. Se observa que son los partidos políticos con mayores posibilidades de ganar las elecciones los más interesados en que las condiciones de la competencia electoral no se alteren por acciones de sus competidores. Consecuentemente, desempeñan una función de vigilantes.

Los partidos políticos son los principales quejosos, pero también es en contra de ellos que se realizan el mayor número de quejas. A este respecto se contó con poca información, pues en 65% de los casos analizados se desconoce quién inició la queja. Sin embargo, los datos disponibles ofrecen información interesante:

Cuadro 6

Demandados	Número	Porcentaje
Candidato	2	2.63
Ciudadano	1	1.32
Partido político	59	77.63
Persona moral	3	3.95
Servidor público	11	14.47
Total	**76**	**100.00**

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

Los actores más demandados son los mismos partidos políticos, con 77.6% de los casos analizados, seguido de 14.47% que representan las denuncias contra servidores públicos. Es claro que los partidos políticos conocen el modelo de comunicación política y tienen una doble actitud hacia éste, puesto que, por una parte, colaboran vigilando y denunciando a sus competidores por actos que, según su punto de vista, vulneran la legislación, pero, por otra parte, implementan estrategias que les permiten aumentar su presencia en los medios de comunicación, con lo cual incurren en una conducta de deslealtad hacia la norma. De esta manera se produce un comportamiento paradójico: esperan que la norma se

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

aplique de manera rigurosa a sus competidores, pero con flexibilidad a sí mismos.

El modelo de comunicación política diseñado por el legislador demanda para su adecuado funcionamiento un compromiso con la legalidad por parte de todos los partidos políticos, los candidatos y los medios de comunicación, y una participación y vigilancia muy intensa por parte de las autoridades electorales. Dado que los incentivos para no respetar la norma son muy altos, el modelo de comunicación obliga a que la autoridad imponga costos suficientemente altos para aquellos que incurran en omisiones o francas violaciones a la norma. En ese sentido, resulta muy importante que tanto el órgano administrativo como el Órgano Jurisdiccional sean coincidentes en sus interpretaciones: lo que se encontró al respecto es que el TEPJF confirmó 45.8% de los acuerdos del IFE, revocó 37.9% y modificó 9.6%.

Cuadro 7

Decisión del TEPJF	Número	Porcentaje
Confirma	243	45.85
Modifica	51	9.62
Revoca	201	37.92
NA	35	6.60
Total	530	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en UACM-PNUD (2012).

De esta visión general se derivan conclusiones relevantes que redundan en la comprensión de las sentencias emitidas por el TEPJF:

1) Entre los miembros del Tribunal prevalece una misma interpretación del modelo de comunicación política que origina que 88% de las sentencias se emitan por unanimidad.
2) El protagonismo de los medios de comunicación electrónicos queda de manifiesto cuando se observa que 67% de las sentencias corresponden a actos o propaganda en estos medios.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

3) Los partidos políticos son los actores más interesados en la competencia electoral; por ello son los que más quejas presentan ante el Tribunal y también son los actores contra los que más quejas se reciben. Es decir, son los mayores vigilantes pero también los mayores infractores.
4) Se registra una importante actividad por parte de los funcionarios públicos, ya que 14% de las quejas obedecen a actos de éstos, lo que es consistente con el hecho de que 19% de las quejas sea por propaganda gubernamental.

V. Conclusiones

Una vez concretada la reforma electoral, el modelo definido por los legisladores ha enfrentado múltiples tensiones para su aplicación y ha obligado a que tanto el IFE como el TEPJF intervengan para dirimir controversias y sancionar a los infractores. Durante la discusión de la reforma quedó claro que este nuevo modelo de comunicación política enfrentaba la resistencia de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, lo que se ha traducido en diversas tentativas para evadir la ley que han obligado a la intervención de las autoridades electorales.

Menos previsible era la resistencia de los partidos políticos a respetar las prohibiciones que la legislación les impone, pues fueron éstos los que, mediante un amplio consenso, aprobaron la reforma electoral. Sin embargo, su comportamiento en los procesos electorales ha probado estar alejado del cumplimiento cabal de esta norma, por su búsqueda de todos los espacios posibles para evadirla. Esta falta de lealtad hacia la norma puede ser explicada por la dinámica misma de la competencia electoral, que los conduce a buscar los recursos tanto legales como ilegales que les permitan aumentar su exposición en los medios de comunicación para tratar de incrementar sus preferencias entre los ciudadanos.

Así, el resultado es que tanto los partidos políticos como los precandidatos, los candidatos y los funcionarios públicos buscan

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

aumentar o mejorar su presencia en los medios de comunicación; por supuesto, este intento es vigilado y denunciado por sus competidores, lo que se ha traducido en la permanente intervención de las autoridades electorales para dirimir el cumplimiento de la norma y, en su caso, las sanciones a que se hacen acreedores aquellos que no respetan la ley. En este contexto, la intervención del TEPJF ha sido muy intensa.

VI. Fuentes consultadas

Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. México: IFE.

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2007. México: TEPJF.

Gaceta Parlamentaria. 2007a. Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de gobernación, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Número 2341-I. 14 de septiembre.

——. 2007b. Dictamen de la comisión de gobernación con proyecto de decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Número 2401-V. 11 de diciembre.

Repetto, Andrea. 2000. “El valor de la libertad de expresión”. Apuntes de Derecho 7: 32-4. Disponible en http://www.law.yale.edu/documents/pdf/elvalor__libertad-expresion.pdf.

Iniciativa. 2007. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122, 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Electoral, exposición de motivos.

Sentencia SUP-JRC-0165-2008. Actora: Coalición Juntos Salgamos Adelante. Tercera Interesada: Coalición Juntos para Mejorar. Autoridad responsable: Sala de segunda instancia del Tribunal Electoral del Estado de

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Guerrero. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2008/JRC/SUP-JRC-00165-2008.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-JRC-16/2011. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa. Disponible en: http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JRC/SUP-JRC-00016-2011.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-34/2006 y acumulado. Actores: Partido Acción Nacional y Coalición por el Bien de Todos. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Tercero Interesado: Partido Acción Nacional. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/RAP/SUP-RAP-00034-2006.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-190/2009 y acumulados. Actores: Partido de la Revolución Democrática, Convergencia, y Ana Gabriela Guevara Espinoza. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Tercero Interesado: Partido Acción Nacional. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00190-2009.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-198/2009. Actor: Partido de la Revolución Democrática. Tercero Interesado: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00198-2009.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-220/2009 y acumulados. Actores: Partido Verde Ecologista de México, Televisión Azteca S.A. de C.V., Televimex S.A. de C.V y Mac ediciones y publicaciones S.A. de C.V. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00220-2009.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

—— SUP-RAP-234/2009 y acumulados. Recurrentes: Ana Gabriela Guevara Espinoza, Partido Político Nacional Convergencia, Partido Acción Nacional, Demetrio Sodi de la Tijera y Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00234-2009-Resumen.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-242/2009 y acumulados. Actores: Partido Verde Ecologista de México, Televimex .S.A de C.V. y Editorial Televisa S.A. de C.V. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00242-2009.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-282/2009 y acumulados. Recurrente: Partido Nueva Alianza y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00282-2009.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-22/2010. Recurrente: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Terceros Interesados: Partido Verde Ecologista de México y otros. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00022-2010.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-49/2010. Recurrentes: Partido Revolucionario Institucional y Otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0049-2010.pdf (consultada el 7 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-7/2011 y acumulado. Actores: Partido Revolucionario Institucional, Televimex S.A. de C.V. y

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00007-2011.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-583/2011. Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Tercero Interesado: Partido Verde Ecologista de México. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00583-2011.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-589/2011 y acumulados. Recurrentes: Partido de la Revolución Democrática, Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa y Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Terceros Interesados: Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00589-2011.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-169/2012. Recurrente: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/RAP/SUP-RAP-00169-2012.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-196/2012 y acumulados. Recurrentes: Partido Acción Nacional; Jefe de Servicio de Administración Tributaria; Coordinador de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Oficina de la Presidencia de la República, y Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/RAP/SUP-RAP-00196-2012.htm (consultada el 30 de mayo de 2014).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

—— SUP-RAP-319/2012. Apelante: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/RAP/SUP-RAP-00319-2012.htm (consultada el 7 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-405/2012. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0405-2012.pdf (consultada el 7 de mayo de 2014).

—— SUP-RAP-426/2012. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0426-2012.pdf (consultada el 7 de mayo de 2014).

UACM-PNUD. Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2012. Base de datos diseñada para el proyecto "El modelo de comunicación política: problemas de aplicabilidad, coordinación e interpretación en el ámbito federal y estatal". Disponible en www.eleccionesuacm.org.mx (consultada del 1 al 30 de marzo de 2013).

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/nKbnrF

Definición de propaganda electoral según el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el número 59 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Se terminó de imprimir en octubre de 2014 en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA), calzada San Lorenzo núm. 244, colonia Paraje San Juan, CP 09830, México, DF.

Su tiraje fue de 2,500 ejemplares.

DR © 2014.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/