

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

Citlali Villafranco Robles

Nota introductoria
René Casoluengo Méndez



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS

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.

Citlali Villafranco Robles

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

René Casoluengo Méndez

342.76539 Villafranco Robles, Citlali.
V196d

Definición de propaganda electoral según el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / Citlali Villafranco Robles; nota introductoria a cargo de René Casoluengo Méndez. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

116 p; + 1 cd-rom .-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral; 59)

Comentarios a las sentencias 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.

ISBN 978-607-708-240-8

1. Propaganda electoral -- Usos y efectos. 2. Campañas electorales -- Medios de comunicación. 3. Propaganda política.
4. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México) -- Sentencias. I. Casoluengo Méndez, René . II. Serie.

SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL

Primera edición 2014.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlotá Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF.
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-240-8

Impreso en México.

Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Alejandro Martín García

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

CONTENIDO

Presentación	9
Nota introductoria	13
Definición de propaganda electoral según el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	57

SENTENCIAS

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. Incluidas en CD

En esta entrega de la serie Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, la profesora-investigadora Citlali Villafranco Robles analiza las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en materia de propaganda electoral.

El estudio se divide en tres partes: en la primera se analiza el marco jurídico que define el modelo de comunicación política; en la segunda parte se estudia la interpretación que el TEPJF hace en torno a cuatro temas: propaganda electoral en medios impresos, propaganda electoral en medios electrónicos, límites en los contenidos de los promocionales y en la propaganda gubernamental, y, en la tercera, se presenta una visión general del sentido de las sentencias que el TEPJF ha emitido en materia de medios de comunicación. El contenido de los apartados es el siguiente:

- 1) El modelo de comunicación política en México. En términos generales, la autora expone el contexto normativo de las sentencias emitidas por el TEPJF. Señala que con la reforma de 2007 el legislador se propuso modificar las condiciones de la competencia electoral y redefinir las atribuciones del órgano administrativo federal, el Instituto Federal Electoral (IFE),¹ así como las del Órgano Jurisdiccional, el TEPJF, las cuales se ampliaron considerablemente, junto con la obligación de vigilar y garantizar el cumplimiento de la ley, así como la facultad para interpretar la norma y establecer los límites de lo permitido en materia de propaganda 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).

- 2) Aplicación del modelo de comunicación política por parte del TEPJF. En este apartado, la profesora Villafranco analiza una selección de sentencias relacionadas con el modelo de comunicación política y señala que 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 garantizar el derecho de los ciudadanos a la información.

De acuerdo con el análisis, en las sentencias analizadas resulta una constante la preocupación por hacer compatibles esos derechos.

En ese sentido, a continuación se incorpora un listado en el que la autora organiza su exposición a partir de las limitaciones que existen en materia de propaganda política.

- a) Límites a la propaganda electoral en medios de comunicación impresos. El estudio de la profesora indica que el análisis correspondiente 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.
- b) Límites a la propaganda electoral en medios de comunicación electrónicos. La autora señala que, en términos generales, se incurre en infracciones cuando la presencia de un candidato se registra en los espacios comerciales o bien cuando el candidato contrata o adquiere tiempo en radio y televisión para difundir su candidatura.
- c) Límites en los contenidos de los promocionales. El estudio indica 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 a la democracia. La profesora destaca la consideración del TEPJF respecto 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.

- d) Límites a la propaganda gubernamental. La autora señala que el legislador determinó, en el artículo 134 constitucional, que la propaganda gubernamental en ningún caso debe contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
- 3) Sentencias del TEPJF en materia de medios de comunicación, 2007-2012. En este apartado la investigadora realiza un análisis de frecuencia considerando las sentencias que el TEPJF emitió desde la aprobación de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), esto es, desde el 4 de junio de 2008 hasta el 3 de septiembre de 2012. El resultado fue el siguiente:
- a) Entre los miembros del TEPJF prevalece una misma interpretación del modelo de comunicación política que origina que 88% de las sentencias se emitan por unanimidad.
 - b) El protagonismo de los medios de comunicación electrónicos queda de manifiesto cuando se observa que 67% de las sentencias son acerca de actos o propaganda de estos medios.
 - c) Los partidos políticos son los actores más interesados en la competencia electoral, por eso son los que más quejas presentan ante el TEPJF y también son los actores contra los que más se quejan. Es decir, son los mayores vigilantes y también los mayores infractores.
 - d) Se registra una importante actividad de los funcionarios públicos, pues 14% de las quejas se deben a actos de funcio-

narios públicos, lo cual es consistente con el hecho de que 19% de las quejas sea por propaganda gubernamental.

Finalmente, la autora concluye que el comportamiento de los actores políticos en los procesos electorales ha probado estar alejado del cumplimiento cabal de la norma que regula la propaganda electoral, debido a la búsqueda de todos los espacios posibles para evadirla. La existencia de esta falta de lealtad hacia la norma puede ser explicada por la dinámica misma de la competencia electoral, que los conduce a buscar tanto los recursos legales como ilegales que les permitan aumentar su exposición en los medios de comunicación para tratar de incrementar sus preferencias entre los ciudadanos. 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. Por estos argumentos, la obra que se presenta es de lectura obligada para aquellos interesados en la regulación de la propaganda político-electoral y la evolución de los criterios de interpretación del TEPJF acerca del tema.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

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.

*René Casoluengo Méndez**

En esta obra se estudia un numeroso conjunto de sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), respecto del tema de la propaganda electoral. En estos asuntos es posible advertir el contenido y el sentido de los argumentos hechos valer por los partidos, sus candidatos y simpatizantes, así como por diversas personas morales con el propósito de demostrar que sus conductas fueron realizadas en ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión. Como se observará en las siguientes líneas, los asuntos ventilados en estos medios de impugnación fueron muy controvertidos, ya

* Profesor-investigador del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

que en las denuncias presentadas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE)¹ se señaló que dichas conductas eran violatorias de la prohibición establecida en el artículo 41, base III, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que señalan que ninguna persona física o moral puede contratar o adquirir directamente tiempos en radio y televisión para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos (el SUP-RAP-34/2006 y acumulado se analizó como antecedente, ya que es anterior a la reforma constitucional de 2007). El estudio y la resolución de estos casos, por parte de la Sala Superior, se relaciona armónicamente con el pensamiento de Owen Fiss, quien señala que:

El Poder Judicial debe entender que la Libertad de Expresión es una idea política, un instrumento democrático fundamental para los propios gobiernos y es usado para proteger esas prácticas, pero solamente aquellas prácticas que acrecientan y enriquecen el debate público (Repetto, 2000).

A continuación se hace referencia a los aspectos centrales de esos asuntos.

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).

SUP-RAP-220/2009 y acumulados

Antecedentes

El 1 de julio de 2009, por información del secretario ejecutivo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral (IFE) y por denuncia del Partido de la Revolución Democrática (PRD), el secretario del Consejo General del propio instituto ordenó que se iniciara el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Verde Ecologista de México (PVEM); Grupo Radiodifusoras Capital, S.A. de C.V.; Prime Show Productora, S.A. de C.V.; Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.; Radiodifusoras Capital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., y Televisión Azteca, S.A. de C.V. por hechos que en su consideración podrían constituir infracciones a la normatividad electoral federal, atribuidos al referido partido y a las empresas mencionadas. El 8 de julio, el Consejo General dictó la resolución CG 348/2009 declarándolo fundado en contra del PVEM y de las personas morales mencionadas (salvo Prime Show Productora, S.A de C.V., respecto de la cual se ordenó su localización y su llamado al procedimiento). Los días 14, 21, 24 y 25 de julio de ese mismo año, el PVEM; Televisión Azteca, S.A de C.V.; Televimex, S.A de C.V., y Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V., promovieron, respectivamente, recursos de apelación para impugnar la mencionada resolución.

Reseña de agravios

Partido Verde Ecologista de México: no se le debió declarar responsable, dado que solicitó el cese de los promocionales ante el propio Consejo General y que se tomaran medidas cautelares para suspender su transmisión. Televisión Azteca, S.A. de C.V.: violación del principio de exhaustividad. Televimex, S.A. de C.V.: no se tomó en cuenta un criterio sustentado por la Sala Superior y la norma exigía que la propaganda fuera producida por los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes. No

quedó probado que las expresiones difundidas tuvieran por objeto presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas y que la propaganda hubiera sido ordenada por personas distintas al IFE. Por tratarse de una persona moral carecía de voluntad propia y se ejerció únicamente un acto de comercio. Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.: incorrecta determinación de la responsable al estimar que los promocionales contenían propaganda electoral. Ésta fue elaborada por los editores y reporteros de la revista *Cambio*. El contenido de los promocionales tenía como propósito explicar las tendencias del PVEM; la decisión del instituto censura todo debate de ideas para una elección popular. Los *spots* sólo tenían la intención de promocionar la revista *Cambio* y no fomentar o promover una candidatura y la inclusión de los emblemas y logotipos del PVEM; se efectuó en conjunto con otros de diversos institutos políticos, además de que se realizó en un contexto editorial y con fines meramente estadísticos. Uno de los promocionales no hacía alusión a propuestas o expresiones de algún partido político. La imagen contenida en los promocionales era la misma de la portada de la revista *Cambio* y la característica de los promocionales, calificada como animación tendenciosa, solamente se reproducía en la portada de la publicación y se basaba en tendencias demográficas electorales, apoyadas en encuestas de opinión. El *spot* Promocional Radio, por su naturaleza, no podía contener emblemas, ni imágenes de algún tipo y menos de un partido político.

Consideraciones de la Sala Superior

La Sala Superior consideró que los promocionales constituían propaganda electoral, dado que tenían como propósito evidente fomentar el voto a favor del PVEM; por ende, declaró infundados los agravios formulados por las personas morales y modificó la resolución impugnada, exclusivamente en lo relativo al establecimiento de la responsabilidad del PVEM en la comisión de la infracción, por estimar pertinente el deslinde de su

responsabilidad. Esta sentencia, junto con otras dos pronunciadas por la Sala, permitió la creación de la Jurisprudencia 17/2010. RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE. Así como de la Jurisprudencia 37/2010. PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.

SUP-RAP-242/2009 y acumulados

Antecedentes

El 30 de junio de 2009, el PRD hizo del conocimiento del Consejo General del IFE, hechos que en su opinión podrían constituir infracciones a la normatividad electoral federal, atribuidos al PVEM, Televimex, S.A. de C.V. y Editorial Televisa, S.A. de C.V. El 15 de julio, el secretario ejecutivo del instituto inició procedimiento especial sancionador en contra del partido y de las personas morales mencionadas y el 21 de ese mismo mes, el Consejo General dictó la resolución CG362/2009, mediante la cual lo declaró fundado. El 31 de julio, así como el 2 y el 7 de agosto, el partido y las personas morales señaladas promovieron recursos de apelación para impugnar la mencionada resolución.

Reseña de agravios

Televimex, S.A. de C.V: ilegal citación a la audiencia de pruebas y alegatos. PVEM, Televimex y Editorial Televisa: la resolución es violatoria del principio *non bis in idem* porque el hecho que se les imputaba ya había sido sancionado mediante procedimientos sancionatorios resueltos con anterioridad. Televimex y Editorial

Televisa: la resolución impugnada es ilegal porque viola el principio de presunción de inocencia. PVEM, Televimex y Editorial Televisa: la resolución es incongruente, ya que si la infracción era de carácter continuado, no resultaba procedente que se iniciara un nuevo procedimiento que finalizara con otra sanción. Televimex y Editorial Televisa: incorrecta fundamentación y motivación de la resolución e indebida valoración de pruebas. PVEM: incorrecta individualización de las sanciones impuestas.

Consideraciones de la Sala Superior

Citación ilegal: infundado, ya que el criterio del Órgano Jurisdiccional respecto de ésta es que debe realizarse en un plazo razonable e idóneo, que es el más cercano o próximo a 48 horas posteriores al emplazamiento. Vulneración del principio *non bis in idem*: infundado e inoperante porque no existía identidad en los hechos sancionados mediante la resolución CG321/2009 y los hechos motivo de la resolución ahora apelada CG362/2009. Violación al principio de inocencia: infundado, ya que los medios de impugnación aludidos fueron resueltos por la Sala mediante sentencia de 5 de agosto de 2009, en la que se determinó que el *spot* denominado promocional Araiza constituía propaganda electoral y se confirmó la responsabilidad de los sujetos infractores. Resolución incongruente: infundado, ya que no se demostró que los sujetos involucrados hubieran realizado actos que pudieran tipificarse como infracciones de carácter continuado. La resolución fue indebidamente fundada y motivada y hubo una indebida valoración de pruebas: infundados, ya que se demostró que la responsable sí fundó y motivó correctamente su resolución y valoró de manera adecuada los elementos de prueba. Individualización de las sanciones: infundado, ya que la responsable cumplió con todos los aspectos que señala el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) para la individualización de las sanciones.

SUP-RAP-234/2009 y acumulados

Antecedentes

Con fechas 24, 26 y 27 de mayo, así como el 1 de junio de 2009, los partidos políticos Convergencia, Nueva Alianza, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, así como Ana Gabriela Guevara Espinoza, presentaron denuncias ante el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) por actos consistentes en una entrevista al candidato del PAN durante la transmisión del partido de futbol Pumas contra Puebla en el Canal 2 XEW-TV (concesionado a Televimex, S.A. de C.V.), que le atribuyeron al PAN, a Demetrio Sodi de la Tijera y a la propia Televimex, por considerarlos violatorios de la legislación electoral. El 27 de mayo, de ese mismo año, Tomás Pliego Calvo presentó denuncia, por los mismos hechos ante el Consejo General del IFE. El 4 de junio siguiente, el Consejo General del IEDF se declaró incompetente para conocer de los procedimientos, por considerar que se trataba de infracciones relacionadas con la materia de radio y televisión; por ello ordenó la remisión de los expedientes al IFE, y se acumularon al expediente integrado con motivo de la queja presentada por Tomas Pliego Calvo. El 22 de junio de ese mismo año, el Consejo General del IFE dictó la resolución CG313/2009, en la que declaró infundado el procedimiento especial sancionador. El 26 y 29 de junio, así como el 4 de julio del año citado, el PRD, Convergencia y Ana Gabriela Guevara Espinoza presentaron recursos de apelación en contra de la mencionada resolución, mismos que se registraron en la Sala Superior del TEPJF con las claves SUP-RAP-190/2009, SUP-RAP-196/2009 y SUP-RAP-203/2009. En estos recursos compareció el PAN como tercero interesado. El 22 de julio siguiente, la Sala Superior dictó sentencia que decretaba su acumulación y ordenaba al Consejo General reponer la resolución CG313/2009, para que se realizara adecuadamente el engrose de todos los razonamientos que fueron discutidos y aprobados en la sesión respectiva. El

27 de julio, en acatamiento a lo ordenado por la Sala, el Consejo General emitió nuevamente la resolución CG313/2009. El 31 de julio, Ana Gabriela Guevara Espinoza, Convergencia y el PAN, así como Demetrio Sodi de la Tijera, presentaron recursos de apelación en contra de la citada resolución, los cuales fueron registrados en la Sala Superior con las claves SUP-RAP-234/2009, SUP-RAP-239/2009, SUP-RAP-240/2009, SUP-RAP-243/2009 y SUP-RAP-251/2009. El 12 de agosto, la Sala acordó reencauzar el escrito presentado por el PRD en el recurso de apelación SUP-RAP-190/2009 y acumulados.

Reseña de los agravios

Falta de investigación del costo de la transmisión televisiva. Violación al principio de equidad. Falta de reconocimiento acerca de que las manifestaciones del candidato constituían propaganda electoral.

Consideraciones de la Sala Superior

El costo de la transmisión no se indagó lo suficiente: infundado, toda vez que la responsable concluyó, acertadamente, que no se actualizó infracción administrativa electoral alguna. Violación del principio de equidad: infundado, pues al considerar que no existió infracción, resultó correcto no analizar la posible violación al mencionado principio. Manifestaciones expresadas por el entrevistado: sí constituían propaganda de contenido electoral, dado que el C. Demetrio Sodi de la Tijera mencionó la posibilidad de gobernar la delegación Miguel Hidalgo, lo cual guardaba relación directa e inmediata con su calidad de candidato a jefe de dicha delegación, en un proceso electoral que se encontraba en la etapa de campaña electoral. El Órgano Jurisdiccional concluyó que, si bien esas expresiones implicaban una promoción de su candidatura, no actualizaban la hipótesis normativa de la conducta que se le atribuyó, conforme al contexto y a las circunstancias que se tuvieron por probadas.

SUP-RAP-198/2009

Antecedentes

El 9 de junio de 2009, el PRI presentó denuncia ante el IFE, por hechos que consideró infracciones al Cofipe, imputándoselos a Acción Nacional o César Nava Vázquez, candidato a diputado federal por el Distrito 15, en el Distrito Federal. En esa queja, el partido manifestó que se había difundido de manera ilícita una fuerte campaña publicitaria en canales de televisión abierta y estaciones radiofónicas, así como en parabuses, de la imagen del C. César Nava Vázquez, mediante un promocional comercial de la revista *Poder y Negocios*, correspondiente al año 5, número 11, de mayo de 2009. Dicha denuncia fue admitida el 19 de junio siguiente. El día 26, también de ese mes, el Consejo General del instituto declaró infundada la queja. El 30 de junio de ese año, el PRD interpuso recurso de apelación en contra de esa decisión del Consejo General ante la Sala Superior del TEPJF.

Reseña de agravios

La resolución impugnada es ilegal y las manifestaciones del Consejo General para declarar infundado el procedimiento especial sancionador son subjetivas. Existió un “fraude a la ley”, al comprobarse la contratación de la difusión de propaganda política o electoral, con la finalidad de no respetar la prohibición por medio de un acto simulado.

Consideraciones de la Sala Superior

Ilegalidad de la resolución y manifestaciones subjetivas del Consejo General: infundados, ya que en este caso sí existió propaganda electoral, porque se apreciaban la imagen, el nombre del candidato y el nombre del partido político que lo postuló, además de que esos elementos, transmitidos de manera conjunta, pudieron

influir en los ciudadanos residentes en los lugares donde pudieron observarse, especialmente en el ámbito del distrito electoral 15 en el Distrito Federal. Fraude a la ley: De los razonamientos y de las constancias del expediente, no se aprecia elemento alguno para considerar fundado ese planteamiento. Con el criterio establecido en este fallo, así como en otras dos sentencias, se formó la Jurisprudencia 17/2010: RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE. Asimismo, la Jurisprudencia 37/2010: PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.

SUP-RAP-282/2009 y acumulados

Antecedentes

El 30 de junio de 2009, el PRD presentó denuncia en contra de los Partidos Nueva Alianza, Verde Ecologista de México, así como de Televisión Azteca, S.A. de C.V., Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., y Alta Empresa, S.A. de C.V., por presuntas violaciones en materia de propaganda en radio y televisión (promocionales identificados como Vértigo PNA, Vértigo PVEM versión 1 y Vértigo PVEM versión 2). El 2 de septiembre, el Consejo General del Instituto Federal Electoral desechó el procedimiento en cuanto a Alta Empresa, S.A. de C.V. y lo declaró fundado en relación con las demás personas morales y con los partidos. El 28 de septiembre, los partidos Nueva Alianza y el Verde Ecologista, y el 9 de octubre de 2009, Televisión Azteca, S.A. de C.V y Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., interpusieron recurso de apelación.

Reseña de los agravios

Temas comunes: cosa juzgada. Inconstitucionalidad de los artículos 49, párrafo 4 y 345, párrafo 1, inciso b, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Partido Nueva Alianza: indebida fundamentación y motivación. Incorrecta calificación de la falta y errónea individualización de la sanción. Violación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y del artículo 22 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del IFE. Violaciones a los principios de legalidad, certeza, objetividad. Falta de exhaustividad. Indebida valoración de pruebas. Violación de los principios de exacta aplicación de la ley, legalidad y seguridad jurídica. Partido Verde Ecologista de México: indebida motivación y fundamentación. Indebida individualización de la sanción. Televisión Azteca, S.A. de C.V.: Violación del principio de exhaustividad. Falta de motivación y fundamentación. Violación de los artículos 6 y 7 de la Constitución. Indebida individualización de la sanción. Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.: Violación del principio de exhaustividad. Violación de los artículos 6, 7 y 133 de la CPEUM. Indebida calificación de la falta y graduación de la sanción.

Consideraciones de la Sala Superior

Cosa juzgada: infundado, pues la responsable actuó de manera correcta al considerar que los hechos no habían sido previamente juzgados con una resolución de fondo. Inconstitucionalidad de normas: la prohibición de contratar tiempos en radio y televisión no es contraria a la Carta Magna, pues se encuentra contenida en el propio ordenamiento constitucional. Agravios del PVEM. Carencia de debida motivación y fundamentación: infundado, los *spots* sí constituyen propaganda electoral ya que tienen un propósito o intención de fomentar el voto a favor del Partido. Indebida individualización de la sanción: inoperante, pues el partido sólo fue sancionado por *culpa in vigilando*. Agravios del Partido Nueva

Alianza. Violación formal: infundado, puesto que el proyecto de resolución original fue aprobado en lo general, reservándose para una votación particular la fijación de las sanciones, lo que aconteció de inmediato con las intervenciones posteriores de los consejeros. Indebida valoración de pruebas: inoperante, porque el oficio número DEPPP/STCRT/7866/2009 a que se refiere el recurrente, no forma parte de las constancias del SUP-RAP-282/2009 y acumulados; por otra parte, no controvierte las razones expuestas por la autoridad para otorgar valor probatorio al oficio DEPPP/STCRT/8457/2009. Indebida motivación y fundamentación: infundado, porque no controvierte las consideraciones de la responsable acerca de su *culpa in vigilando*. Calificación de propaganda electoral: infundado, ya que las expresiones contenidas en el promocional Vértigo PNA proponen difundir propuestas de campaña del partido. Determinación de la responsabilidad: en parte infundados, ya que la responsable sí ponderó los elementos relacionados con el efecto y el peligro o riesgo generado por la infracción y la magnitud del daño; en cuanto a la indebida valoración del monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio, se consideraron inoperantes, ya que la responsable tomó en cuenta el perjuicio causado a los objetivos fijados por el legislador por la infracción a las normas electorales. Individualización de la sanción: inoperante, pues sólo fue sancionado por *culpa in vigilando*. Agravios de Televisión Azteca, S.A. de C.V. (afectación de la libertad de expresión y de imprenta): inoperante, ya que el recurrente pretende que la Sala estudie si el artículo 41 constitucional es contrario a los artículos 5, 6 y 7 de la Constitución, lo cual no puede realizarse, dado que ese estudio puede dar lugar a resultados distintos en cada caso. Individualización de la sanción: infundado, ya que debió impugnar directamente los aspectos que la responsable tomó en cuenta al individualizar la sanción. Agravios del Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. Falta de exhaustividad: infundado, ya que los alegatos de la recurrente sí fueron tomados en cuenta por la responsable, misma que los desestimó al considerar que la publicidad de la revista contenía propaganda

electoral. Calificación de la falta y graduación de la sanción: infundados en una parte e inoperantes en otra, ya que los elementos que tomó en cuenta la responsable no fueron controvertidos en su mayoría.

SUP-RAP-7/2011 y acumulado

Antecedentes

El 14 de abril de 2010, el PRD y el PAN denunciaron la probable contratación de tiempos en televisión, en programas noticieros, para dar a conocer la toma de protesta de Eviel Pérez Magaña como candidato a gobernador del PRI, en el estado de Oaxaca. El 12 de mayo de ese año, el Consejo General del IFE dictó la resolución CG150/2010 declarando fundado el procedimiento especial sancionador. Los días 16, 23 y 25 de mayo, el PRI, Eviel Pérez Magaña y las personas morales mencionadas interpusieron los recursos de apelación SUP-RAP-49/2010, SUP-RAP-51/2010 y SUP-RAP-56/2010, respectivamente, en contra de la resolución referida. El 7 de julio, la Sala Superior resolvió esos recursos revocando la resolución CG150/2010 y ordenando al Consejo General del IFE que repusiera el procedimiento, exclusivamente para la preparación, desahogo y valoración de la prueba pericial consistente en el informe de un experto, y que dictara una nueva resolución. El 13 de diciembre, el Consejo General emitió la resolución y nuevamente declaró fundado el procedimiento especial sancionador. El PRI y el representante legal de las televisoras promovieron, el 17 de diciembre de 2010 y el 20 de enero de 2011, respectivamente, los recursos de apelación SUP-RAP-7/2011 y SUP-RAP-22/2011.

Reseña de agravios

Caducidad del procedimiento especial sancionador. Indebido desechamiento de prueba documental y omisión de la respon-

sable de tomar en cuenta la negativa de todos los denunciados en relación con los hechos. Carencia de atribuciones de la responsable. El material difundido no es propaganda, sino nota informativa. Inconsistencias en la preparación, desahogo y valoración de la prueba pericial. Prueba ilícita. Variación de la litis; incongruencia y contradicción en cuanto a las infracciones y responsabilidades imputadas a las personas denunciadas. Falta de prueba relativa a la contratación. Falta de actualización del supuesto normativo. Violación al derecho de libertad de expresión e información.

Consideraciones de la Sala Superior

Caducidad: inoperante, ya que el recurrente no expresa ningún hecho al respecto. Indebido desechamiento: inoperante e infundado, ya que en la resolución reclamada sí se consideraron los escritos del candidato y de los demás denunciados. Carencia de facultades y naturaleza del material: infundado e inoperante, ya que el IFE sí tiene competencia y facultades; la transmisión fue realizada fuera de noticiero y en el espacio destinado a la publicidad comercial, el video impugnado reunía las características de un infomercial y no así de una nota informativa. Prueba pericial: inoperante, ya que la responsable no consideró de manera preponderante el valor de esta prueba. Prueba ilícita: inoperante porque la valoración de esta prueba sólo produjo un argumento adicional. Variación de la litis: infundado, ya que la responsable no varió la materia de los hechos denunciados. Incongruencia y contradicciones relacionadas con las infracciones y responsabilidades: infundado, porque el deslinde era indispensable para evitar la responsabilidad. Falta de prueba acerca de la contratación: infundados en una parte e inoperantes en otra, pues la hipótesis que se consideró aplicable fue la de adquisición y no la de contratación. Falta de actualización del supuesto normativo: infundado, ya que la actualización de la falta se produjo porque la propaganda no fue ordenada por el IFE. Violación al derecho de libertad de expresión e información: infundado, puesto que la

radiodifusora y las televisoras fueron sancionadas no por la narrativa informativa contenida en los audiovisuales, sino por difundir propaganda electoral en bloques comerciales, fuera de los espacios noticiosos, sin autorización del IFE y con la finalidad de promocionar a los participantes en una elección constitucional.

SUP-RAP-22/2010

Antecedentes

El 13 de julio de 2009, el PAN presentó una queja ante el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato en contra de Luz María Núñez Flores, candidata a la presidencia municipal de San Miguel de Allende y otros, alegando violaciones a la ley de la materia, relativas a propaganda electoral y acceso a radio y televisión. El 7 de agosto, el mencionado Consejo General ordenó que se remitiese al IFE copia certificada del acuerdo que dictó al respecto, así como la denuncia y sus anexos. El 15 de febrero de 2010, el secretario del Consejo General del IFE ordenó que se iniciara el procedimiento especial sancionador en contra de Luz María Núñez Flores, Radio San Miguel, S.A. (concesionaria de la emisora de radio XESQ-AM, 1280 Khz), Proyección Cultural Sanmiguelense, A.C. (permisionaria de la emisora Televisión XHGSM-TV, canal 4), y de los partidos políticos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por la probable violación a la ley de la materia. El 24 de febrero, el Consejo General del IFE resolvió el procedimiento especial sancionador declarando infundada la denuncia. El 2 de marzo, el PAN interpuso recurso de apelación y el PVEM, el PRI y el PRD, interpusieron escritos de terceros interesados.

Reseña de agravios

El análisis de las pruebas técnicas desahogadas resulta deficiente, ya que no fue realizado con exhaustividad en sus contenidos,

contexto y finalidad. Es incorrecto que la responsable considere que los mensajes difundidos consistieron en una entrevista o reportaje periodístico porque fue un guión editado con preguntas dirigidas. La responsable no valoró adecuadamente que el representante legal y locutor de la empresa radiofónica es esposo de Luz María Núñez Flores. La existencia del matrimonio entre el locutor y la candidata generó inequidades porque dicha candidata tenía acceso exclusivo a la estación radiofónica, generándose una presunción de la existencia previa de un convenio entre esas personas para otorgar espacios a esa candidatura. La repetición de promocionales, por sí misma, genera una presunción de la existencia de una estrategia implementada por la radiodifusora con el fin de favorecer a la candidata.

Consideraciones de la Sala Superior

Los agravios son fundados, pues la responsable incurrió en omisión en el estudio de las pruebas. En plenitud de jurisdicción, la Sala concluyó que en este caso quedó probada la existencia de una indebida adquisición, por parte de la candidata, de tiempos en radio y televisión dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos; por ende, se ordenó a la responsable que resolviera acerca de las responsabilidades y sanciones que pudieran imponerse.

SUP-JRC-16/2011

Antecedentes

El 26 de abril de 2010 el PRD presentó queja ante el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, en contra del PRI y de diversos ciudadanos por la publicación (el 16 de marzo de 2010) de una carta en el periódico *Reforma*, al considerar que constituía un acto anticipado de precampaña, ya que resaltaba las virtudes y la

trayectoria de Jesús Vizcarra Calderón. Al respecto, se integró el expediente número QA-035/2010. El 14 de mayo, el Consejo Estatal Electoral dictó el acuerdo ORD/08/36 declarando infundada la queja, razonando que se imputaban los mismos hechos que ya habían sido motivo de sanción en la queja QA-013/2010. El 24 de mayo, el PRD interpuso recurso de revisión ante el Tribunal Estatal Electoral, el cual revocó dicho acuerdo. El 26 de ese mismo mes, el Consejo Estatal Electoral ordenó acumular las quejas QA-013/2010 y QA-035/2010. El 6 de diciembre, el Consejo Estatal Electoral, en cumplimiento con la sentencia de la Sala Superior dictada en el expediente SUP-JRC-280/2010, emitió el acuerdo EXT/16/079, mediante el cual declaró fundada la queja interpuesta por el PRD e impuso al PRI una sanción consistente en la reducción de 15% de la ministración del financiamiento público correspondiente a febrero de 2011. El 10 de diciembre de 2010, el PRI interpuso recurso de revisión el cual fue registrado con el número de expediente 78/2010 REV en el Tribunal Electoral local, mismo que lo resolvió el 6 de enero de 2011, confirmando el acuerdo impugnado. El 11 de enero siguiente, el PRI promovió juicio de revisión constitucional electoral en contra de ese fallo.

Reseña de agravios

El desplegado representa el libre ejercicio de la libertad de expresión de los ciudadanos que lo suscribieron, sin que se haya pretendido posicionar a una determinada persona. Violación de los principios de exhaustividad, coherencia y congruencia, porque no se atendieron todos los aspectos planteados en el recurso de revisión. La responsable no debió trasladarle responsabilidad por *culpa in vigilando* al PRI.

Consideraciones de la Sala Superior

Libre ejercicio de la libertad de expresión: infundado, ya que tuvo como finalidad posicionar a Jesús Vizcarra Calderón, por lo cual

se trató de actos anticipados de precampaña electoral. Violación de los principios de exhaustividad y coherencia: inoperantes, pues el actor no refiere cuáles fueron los aspectos planteados ante la instancia local, que la autoridad responsable no atendió. Violación del principio de congruencia: infundado, ya que no se advierte que el Tribunal responsable hubiera afirmado que las personas que firmaron el desplegado no realizaron ilícito alguno. Violación del principio de presunción de inocencia: infundado, puesto que el Tribunal responsable no eximió de responsabilidad a los suscriptores de las inserciones y, por ende, no violó el principio de presunción de inocencia.

SUP-RAP-34/2006 y acumulado

Antecedentes

El 10 de abril de 2006, la coalición “Por el bien de todos” solicitó al IFE que iniciara un procedimiento especial contra el PAN, por hechos que consideró violatorios de la normatividad electoral, consistentes en la difusión de cuatro promocionales; en tres de ellos, se utilizaba la frase: “López Obrador es un peligro para México”. El 11 de abril siguiente, se notificó al PAN y se le citó a la audiencia de alegatos y pruebas, fijada para el 16 de abril siguiente. El 12 de ese mismo mes, la coalición “Por el bien de todos” solicitó al secretario de la Junta General Ejecutiva la ampliación del procedimiento especial, lo que fue aprobado mediante acuerdo del 13 de abril, notificándosele en esa misma fecha al PAN.

El 21 de abril, al no ser aprobado en sus términos el proyecto de resolución, se ordenó al secretario ejecutivo que formulara el engrose correspondiente. En la resolución engrosada, el Consejo General consideró fundada la denuncia en cuanto a la imputación relativa a que el C. Andrés Manuel López Obrador permitió delitos cometidos por funcionarios del gobierno del Distrito Federal durante su gestión como jefe de gobierno, e infundada en

relación con las demás cuestiones, y ordenó al PAN que modificara el promocional respectivo.

Reseña de los agravios

La coalición “Por el bien de todos” se inconformó contra todos y cada uno de los considerandos y los puntos resolutivos de la resolución del Consejo General, señalando como agravio único que resultaba violatoria del principio de exhaustividad, dado que la responsable se había limitado a realizar expresiones subjetivas respecto a los mismos y a estimar que los promocionales se encontraban amparados en la garantía de libertad de expresión, establecida en el artículo 6 de la CPEUM, sin considerar que dicho precepto establece expresamente los límites a la misma.

Consideraciones de la Sala Superior

La Sala consideró que el agravio resultaba sustancialmente fundado, ya que el análisis conjunto del contenido de tres de los mensajes cuestionados permitía advertir la intención del PAN de denostar la imagen del candidato de la coalición, al considerarlo como un peligro para México, una mala opción para presidente de la República y mostrarlo frente a la opinión pública como alguien desconfiable, deshonesto, que consentía la comisión de ilícitos y que, de ser elegido, sólo traería graves problemas para el país, como son devaluaciones, crisis económicas, desempleo.

SUP-JRC-0165/2008

Antecedentes

El 5 de octubre de 2008 se realizaron comicios para elegir a los integrantes del ayuntamiento municipal de Acapulco de Juárez, estado de Guerrero. Posteriormente, el V Consejo Distrital Electoral

realizó el cómputo de la votación, declaró la validez de los comicios, otorgó la constancia de mayoría a la planilla ganadora y realizó la asignación de regidores de representación proporcional. El 14 de octubre, las coaliciones “Juntos salgamos adelante” y “Juntos para mejorar”, así como los partidos de la Revolución Democrática, Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata, promovieron juicios de inconformidad. El 12 de noviembre, la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, dictó sentencia en esos juicios de inconformidad. En contra de ese fallo, las coaliciones mencionadas y el PRD interpusieron recursos de reconsideración. Asimismo, los ciudadanos Serafín González Terrazas y José Antonio de los Santos Hernández, candidatos a regidores, impugnaron la sentencia mediante demandas de juicios electorales. El 12 de diciembre, la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero acordó la acumulación de dichos recursos y juicios y dictó el fallo respectivo. En contra de esa sentencia, los días 15, 16 y 17 de diciembre de 2008, las coaliciones “Juntos salgamos adelante” y “Juntos para mejorar” promovieron los juicios de revisión constitucional electorales SDF-JRC-55/2008 y SDF-JRC-58/2008; por otra parte, José Antonio de los Santos Hernández y Serafín González Terrazas presentaron las demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SDF-JDC-130/2008 y SDF-JDC-131/2008, que se radicarón ante la Sala Regional de la IV Circunscripción Plurinominal del TEPJF, con sede en el Distrito Federal. El 19 de diciembre de 2008, la Sala Superior resolvió favorablemente la petición de la coalición “Juntos salgamos adelante” en el sentido de atraer a su conocimiento el juicio SDF-JRC-55/2008. También acordó atraer los diversos expedientes SDF-JRC-58/2008, SDF-JDC-130/2008 y SDF-JDC-131/2008 por la vinculación entre todos los medios de impugnación mencionados.

Reseña de agravios

Omisión de la valoración de algunas pruebas, incorrecta apreciación de otras y estudio inexacto de los agravios. Las irregulari-

dades generalizadas quedaron probadas. Existencia de “guerra sucia o propaganda negativa”, por la edición de un panfleto en el cual se dio la noticia de que Luis Walton Aburto se retiraba del partido Convergencia y de la campaña electoral, así como por las acusaciones en contra de dicho candidato respecto de su presunta responsabilidad en actos de pornografía infantil y violación de derechos laborales. Indebida desestimación de la propaganda negativa. Incorrecta aplicación de la norma constitucional que prohíbe la pornografía infantil. Violación del principio de libertad de imprenta, con la falsificación de las páginas de los diarios *Novedades* y *Sur*. Afectación del resultado de la elección.

Consideraciones de la Sala Superior

Violaciones a la limitación de libertad de imprenta: inoperantes por tratarse de argumentos que no se hicieron valer en el recurso de inconformidad. Carga de la prueba acerca de la falsificación de la página del periódico *Novedades* de Acapulco y autoría del volante: inoperantes, ya que no se hicieron valer ante la autoridad de segunda instancia. Ilegalidad de la resolución impugnada (la identificación del autor de la campaña negra): fundado, pero inoperante, por considerarse que existía un indicio leve de que se realizó la distribución de la portada falsa, pero el alcance que pudo haber tenido la difusión de la campaña negra, no se probó ni siquiera indiciariamente.

SUP-RAP-583/2011

Antecedentes

El 7 de octubre de 2011, el PRD presentó queja ante el Comité de Radio y Televisión del IFE por presuntas infracciones a normas electorales imputables al PVEM y a las personas morales concesionarias de las emisoras XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-

CANAL 2 de televisión por la difusión de promocionales relativos a los informes de labores de diversos legisladores federales de la fracción parlamentaria del PVEM, fuera de los tiempos que el referido Instituto administra y que corresponden a los partidos políticos. El día 11 de ese mismo mes y año, el director ejecutivo de Prerrogativas y Partido Políticos y secretario técnico del Comité de Radio y Televisión comunicó a la Secretaría Ejecutiva, del citado Instituto, presuntas violaciones a normas electorales por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHJAL-TV canal 13 en el estado de Jalisco, por la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso electoral local celebrado en el estado de Michoacán y de quien resultara responsable. El 12 de ese mes y año, la Comisión de Quejas y Denuncias del IFE autorizó medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011. El 14 de diciembre del mismo año, el Consejo General de dicho Instituto dictó la resolución CG422/2011 en el referido procedimiento especial sancionador y lo declaró infundado en relación con los diputados federales Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, integrantes del grupo parlamentario del PVEM de la LXI Legislatura y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del estado de Jalisco; así como fundado en contra de Televisión Azteca S.A de C.V., concesionaria de las emisoras XHJAL-TV Canal 13 y XHGJ-TV Canal 2. Asimismo, amonestó públicamente a Televisión Azteca, S.A. de C.V. por haber violado las disposiciones del artículo 350, párrafo 1, inciso e, del Cofipe. Por otra parte, el Consejo General declaró infundado el procedimiento en relación con los legisladores Juan José Guerra Abud, diputado federal y coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, diputados federales e

integrantes de la mencionada fracción parlamentaria, Enrique Aubry de Castro Palomino diputado plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del estado de Jalisco por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la CPEUM en relación con los numerales 347, párrafo 1, incisos c y d y 350, párrafo 1, inciso e, del Cofipe, así como a Televisión Azteca, S.A. de C.V., por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la CPEUM, en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso d y 350, párrafo 1, inciso e, del Cofipe. El procedimiento también se declaró infundado en contra del PVEM, por la presunta infracción del artículo 38, párrafo 1, inciso a, en relación con el numeral 342, párrafo 1, inciso a, del Cofipe. El PRD interpuso recurso de apelación en contra de esta resolución. El 22 de diciembre de 2011 compareció el PVEM en calidad de tercero interesado.

Reseña de agravios

El partido actor alegó:

- 1) Indebidas fundamentación y motivación porque no se acumuló su queja a diversos expedientes relacionados con los hechos que se denunciaban.
- 2) Responsabilidad de Enrique Aubry de Castro Palomino y Juan José Guerra Abud por violación a los artículos 134 constitucional y 228, numeral 5, del Cofipe.
- 3) Responsabilidad del PVEM por incumplir su posición de garante.
- 4) Indebida calificación de la falta e imposición de la sanción a Televisión Azteca, S.A. de C.V.

Consideraciones de la Sala Superior

El primer agravio se consideró infundado, ya que la autoridad responsable no tenía la obligación de acumular su queja al expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011. El segundo agravio se

estimó fundado en cuanto a Enrique Aubry de Castro Palomino, ya que se estimó que su participación en los promocionales generó promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales. Por otra parte, este agravio se consideró infundado en cuanto a Juan José Guerra Abud, ya que se acreditó que su intención —en su carácter de contratante— fue la de difundir el promocional en las emisoras correspondientes al estado de Jalisco y no en las estaciones que pudieran influir en el proceso electoral del estado de Michoacán. El tercer agravio se declaró infundado, ya que se estimó que el promocional cuestionado no constituía un acto del PVEM. El cuarto agravio se consideró fundado, ya que la empresa televisora había sido sancionada anteriormente por infracciones de similar naturaleza, por violación al principio de equidad en la contienda electoral, por lo que se revocó —en la parte respectiva— la resolución impugnada, para que la responsable reindividualizara la sanción tomando en cuenta lo expresado por la Sala Superior.

SUP-RAP-589/2011 y acumulados

Antecedentes

El 27 de octubre de 2011, el PRD presentó denuncia ante el IFE en contra de Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa —en ese entonces candidata a Gobernadora del estado de Michoacán—, del PAN y de Televisión Azteca, S.A. de C.V., por la transmisión de promocionales del programa “Historias engarzadas”, que se realizaría el 29 de octubre de 2011, a las 21:30 horas, por considerar que transgredían las normas electorales federales. El partido actor solicitó también la aplicación de medidas cautelares. El 12 de diciembre de 2011 se ordenó emplazar al PAN, a Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa, así como a Televimex y Mega Cable (empresas que transmiten la señal de Televisión Azteca en Michoacán), fijándose el día 19 del mismo mes y año

para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. El 21 de diciembre, el Consejo General declaró fundado el procedimiento en relación con la C. Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa e impuso a dicha persona una multa equivalente a 418 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, es decir, la cantidad de \$25,004.76. Declaró fundado el procedimiento en relación con el PAN y le impuso una multa equivalente a 4,250 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que alcanzó la cantidad de \$254,235.00. Amonestó públicamente al Partido Acción Nacional por haber infringido lo previsto en el artículo 41, base III, apartados A, inciso g, párrafos 2 y 3 y B de la CPEUM; en relación con los artículos 49, párrafos 2, 3 y 4; 66 y 344, párrafo 1, inciso f del Cofipe, y en los artículos 7, párrafos 1 y 2; 13, párrafo 1; 24, párrafo 2, y 36 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, exhortándolo a que se abstuviera de infringir las normas electorales federales en el futuro. Por otro lado, declaró infundados los procedimientos en relación con Televimex, S.A. de C.V. y Megacable, S.A. de C.V. El 23 de diciembre de 2011, el PRD presentó recurso de apelación en contra de las resoluciones CG424/2011 y CG461/2011 atinentes al caso. El 27 de diciembre de 2011, Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa presentó recurso de apelación para combatir la resolución CG461/2011. El 30 de diciembre de 2011, Televisión Azteca, S.A. de C.V. presentó recurso de apelación para impugnar la resolución CG424/2011.

Reseña de agravios

En contra de la resolución CG424/2011 se expresaron los siguientes: el PRD manifestó que el Consejo General incurrió en indebida fundamentación y motivación al declarar infundado el procedimiento instruido por la entrevista a Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa en el programa “Historias engarzadas” y que el PAN incurrió en responsabilidad por *culpa in vigilando*. Televisión Azteca, S.A. de C.V. adujo indebida fundamentación y motivación de

la resolución y controvertió que se acreditara la conducta, así como que se individualizara la sanción que se le impuso. El PRD también argumentó indebida fundamentación y motivación de la resolución, y se inconformó porque se individualizara la sanción impuesta a la mencionada persona y al PAN por adquirir tiempo en televisión para difundir los promocionales en el referido programa. En contra de la resolución CG461/2011 se plantearon los siguientes agravios: Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa controvertió la acreditación de la conducta infractora y manifestó que sólo se le debió sancionar por la transmisión de los promocionales en el estado de Michoacán. El PRD se inconformó por la individualización de la sanción impuesta, ya que a su juicio se hizo de forma incorrecta, al no considerarse la totalidad de circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Consideraciones de la Sala Superior

En cuanto a la resolución CG424/2011: los agravios del PRD se consideraron fundados al estimarse que la última parte de la entrevista constituía propaganda político-electoral, dado que se presentó a la ciudadanía la candidatura de Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa, la cual no fue ordenada por el IFE y tuvo como resultado la afectación al principio de equidad en la contienda, además de vulnerar disposiciones constitucionales y legales electorales en materia de radio y televisión. El agravio relativo a la responsabilidad del PAN por *culpa in vigilando* se consideró fundado, ya que al haber sido determinada la responsabilidad de Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa, también quedó demostrado que Acción Nacional incumplió su deber de cuidado. El agravio que manifestó Televisión Azteca acerca de la indebida fundamentación y motivación de la resolución se consideró infundado, ya que el tiempo en el cual se transmitió el promocional no fue pautado por el IFE. En cuanto a la individualización de la sanción, los agravios se consideraron infundados e inoperantes, ya que el Consejo General acreditó la reincidencia de la

recurrente —quien no aportó prueba alguna que la deslindara de la responsabilidad— y consideró todas las circunstancias exteriores de ejecución de la conducta infractora para individualizar la multa. El agravio expuesto por el PRD acerca de la individualización de la sanción a Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa y al PAN se consideró fundado, ya que la responsable calificó la falta como de gravedad ordinaria (que no resultaba acorde con el tipo de infracción cometida) e impuso una sanción de amonestación. Al respecto, la Sala Superior calificó la falta como de gravedad especial y ordenó la reindividualización de la sanción. Por lo que se refiere a la resolución CG461/2011: el agravio expresado por Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa en contra de la acreditación de la conducta infractora se consideró inoperante, ya que dicha persona apareció en radio y televisión en promocionales distintos a los pautados por el IFE para el proceso electoral de Michoacán y la difusión de su nombre, imagen y voz, no se realizó en un programa en ejercicio de una labor periodística. El agravio del PRD relativo a la individualización de la sanción impuesta a la mencionada persona y al PAN se estimó fundado, pues la responsable debió tomar en cuenta los 1,088 impactos que se vieron y escucharon en todo México, incluidos los de Michoacán (40 impactos), y no sólo estos últimos para individualizar la sanción, por ende, se revocó esta determinación y se ordenó a la responsable que reindividualizara la sanción. El agravio expuesto por Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa acerca de que la resolución se encontraba indebidamente fundada y motivada se consideró inoperante porque la Sala Superior precisó que la infracción se produjo por difundir 1,088 impactos de los promocionales y no sólo por los 40 impactos que se vieron y escucharon en Michoacán.

SUP-RAP-169/2012

Antecedentes

El 23 de diciembre de 2011, el PRI presentó una queja por medio de su representante propietario ante el Consejo General del IFE, en contra de Javier Lozano Alarcón —en ese tiempo, titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del gobierno federal— por hechos que consideró violatorios de la normativa electoral federal, ya que emitió diversos comentarios —el 12 de diciembre de 2011, respecto del C. Enrique Peña Nieto, entonces precandidato del partido quejoso a presidente de la República— que estuvieron disponibles en el portal de internet de la citada dependencia, y que fueron transmitidos también por la señal de televisión de paga conocida públicamente como Efekto TV, cuyo titular es la empresa: Latin American Broadcasting Industries, S.A. de C.V., la cual se difunde en los sistemas de televisión restringida identificados comercialmente como Cablevisión y SKY, cuyas razones sociales, respectivamente, son: Corporación Novavisión S. de R.L. de C.V., Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V.; y Megacable, S.A. de C.V. El secretario del Consejo General del referido Instituto registró la queja con la clave SCG/PE/PRI/CG/156/PEF/72/2011, ordenó requerir al director general de Comunicación Social de la mencionada Secretaría del gobierno federal —lo mismo que a diversas personas morales— para que proporcionara información relacionada con la queja; también ordenó una inspección del contenido de la página web denunciada. El 11 de abril de 2012 la responsable dictó resolución mediante el acuerdo CG201/2012 y declaró infundado el procedimiento instruido en contra de Javier Lozano Alarcón en términos del considerando séptimo de la resolución. Fundado en contra de Jorge Andrés Gómez Pineda, director general de Comunicación Social de la Secretaría del Trabajo en la época de los hechos denunciados, en términos del referido considerando séptimo. Infundado en contra del director

general de Comunicación Social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en términos del propio considerando séptimo. Asimismo, se ordenó dar vista al titular del órgano interno de control de la Secretaría del Trabajo para que procediera en términos del considerando octavo de la resolución. Se declaró infundado el procedimiento instaurado en contra de las personas morales denunciadas en términos del considerando noveno y también infundado en contra del PAN en términos del considerando décimo de la resolución. El 15 de abril, el PRI interpuso recurso de apelación en contra de la resolución.

Reseña de agravios

El recurrente alegó: a) Que la resolución carecía de la debida fundamentación y motivación dado que, a su juicio, el Consejo General dejó de observar los principios de exhaustividad, congruencia y legalidad al no considerar que Javier Lozano Alarcón infringió el principio de imparcialidad y rebasó los límites del derecho de libertad de expresión, violando así los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución y 347, párrafo 1, inciso c, del Cofipe. b) Que el propio Consejo General no se pronunció respecto de la responsabilidad del entonces secretario del Trabajo, sino que se limitó a señalar que su conducta se había realizado en ejercicio de la libertad de expresión sin exponer los razonamientos necesarios para justificar dicha afirmación. c) Que la responsable no ejerció sus facultades de investigación, pues no requirió a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para que informara acerca de los costos de la realización del video, lo que hubiese permitido comprobar el monto de los recursos públicos utilizados. d) Que el Consejo General realizó un análisis indebido y sesgado al pronunciarse acerca de la *culpa in vigilando* por parte del Partido Acción Nacional, pues se limitó a afirmar que las manifestaciones de Javier Lozano no hacían referencia expresa o implícita al PAN o a alguno de sus precandidatos o candidatos y que no se advertía ninguna frase dirigida a solicitar el voto a favor de ellos.

Consideraciones de la Sala Superior

Los agravios reseñados en los incisos a, b y c se consideraron fundados y suficientes para revocar la resolución impugnada, ya que se señaló que la autoridad responsable no realizó una investigación exhaustiva acerca de las declaraciones u opiniones emitidas por Javier Lozano Alarcón y se abstuvo de requerir a las empresas denunciadas para que señalaran la forma en que se transmitían: si las intervenciones eran realizadas en vivo en algún espacio de las empresas o si existía una producción de video previa. La Sala Superior consideró que la responsable debió haber advertido si el secretario del Trabajo resultaba directa o indirectamente responsable por el uso de recursos en la elaboración, envío y reproducción del video reclamado, independientemente de que el contenido de sus declaraciones u opiniones se hubiesen pronunciado en ejercicio de la libertad de expresión. El agravio identificado en el inciso d se estimó infundado, pues Javier Lozano actuó en ese carácter y no por el interés del PAN o en el ámbito de actividad de dicho instituto político, lo cual haría responsable al funcionario, pero no al partido. Además, no se demostró que sus declaraciones u opiniones le hubieran reportado un beneficio a dicho partido o a alguno de sus precandidatos o candidatos. Por lo anterior, se revocó la resolución únicamente en cuanto a la conducta del titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; se ordenó a la responsable que llevara a cabo las investigaciones pertinentes para decidir si existió o no uso de recursos públicos y humanos en la realización del video denunciado y que dictase una nueva resolución.

SUP-RAP-196/2012 y acumulados

Antecedentes

El 21 de marzo de 2012, el Partido Revolucionario Institucional, por medio de su representante, presentó denuncia ante el Consejo

General del Instituto Federal Electoral en contra del presidente de la República, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; del Partido Acción Nacional, y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por la comisión de actos presumiblemente constitutivos de faltas a la CPEUM y al Cofipe, consistentes en la promoción personalizada del presidente de la República y el uso de recursos públicos para enviar a los contribuyentes una carta por correo electrónico y correo postal para agradecerles el cumplimiento del pago de impuestos. El 22 de marzo de 2012, el secretario ejecutivo del Consejo General del IFE ordenó la formación del expediente SCG/PE/PRI/CG/078/PEF/155/2012 y el 12 de abril del mismo año emitió diversos requerimientos para contar con información y documentación relativa a la queja. En esa misma fecha ordenó emplazar al presidente de la República; a la directora general de Imagen, Publicidad y Medios de la Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Presidencia de la República, al coordinador de Estrategia y Mensaje Gubernamental; al Partido Acción Nacional; al jefe de Servicio de Administración Tributaria; al titular de la Unidad de Comunicación Social y vocero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; a la administradora de Operación de Recursos y Servicios “10” del Servicio de Administración Tributaria. Asimismo, fijó fecha y hora para la realización de la audiencia de ley. El 18 de abril, el Consejo General del Instituto emitió resolución en el procedimiento declarándolo infundado en contra de la Dirección General de Imagen, Publicidad y Medios de la Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Presidencia de la República, el titular de la Unidad de Comunicación Social y vocero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Administradora de Operación de Recursos y Servicios “10” del Servicio de Administración Tributaria. Fundado en contra del presidente de la República, así como del titular de la Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Presidencia de la República, del jefe de Servicio de Administración Tributaria, por violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la

Constitución, en relación con las cartas dirigidas a los contribuyentes. Infundado en contra de las autoridades denunciadas en términos de lo dispuesto en el considerando décimo tercero de la resolución y también infundado en contra del PAN por no haberse comprobado la conducta denunciada, en atención al considerando décimo cuarto de la propia determinación del Consejo General. Se ordenó dar vista al titular del órgano de control interno de la Presidencia de la República, respecto a la responsabilidad de la Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental; así como al secretario de Hacienda y Crédito Público, en lo que se refiere a la responsabilidad del jefe del Servicio Administración Tributaria, y al titular del órgano interno de control en Petróleos Mexicanos Exploración y Producción por la responsabilidad del director general de Petróleos Mexicanos y del gerente de Comunicación Social de Petróleos Mexicanos, en términos de lo dispuesto en los considerandos décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo de la resolución. En contra de la resolución del Consejo General del IFE se promovieron recursos de apelación. Por el PAN, el 28 de abril; por el jefe del Servicio de Administración Tributaria y el coordinador de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Oficina de la Presidencia de la República, el 9 de mayo, y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 11 de mayo; todas las fechas de 2012.

Reseña de agravios

En relación con el SUP-RAP-196/2012: violación a los artículos 14, 16, 17 y 41 constitucionales ya que la responsable interpretó indebidamente los supuestos previstos en la legislación electoral y fundó y motivó incorrecta e insuficientemente la resolución combatida en la parte que declaró fundado el procedimiento instaurado en contra del presidente de la República; de la coordinadora de Estrategia y Mensaje Gubernamental y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, ya que no existen datos para determinar que existen los elementos respectivos para justificar

tal decisión. Por lo que se refiere al SUP-RAP-221/2012. Violación de los principios de legalidad, seguridad jurídica, debida fundamentación y motivación, debido proceso y exhaustividad, ya que las cartas no constituyen propaganda en la modalidad de comunicación social, sino una comunicación directa entre gobernante y gobernado tutelada por el artículo 6 constitucional. Indebida fundamentación y motivación de la resolución, ya que no se precisa de qué manera violó el principio de imparcialidad el jefe del Servicio de Administración Tributaria. Ilegalidad de la determinación de la responsable porque finca una responsabilidad al recurrente, violando las garantías de legalidad, seguridad jurídica y exhaustividad de las resoluciones. En cuanto al SUP-RAP-222/2012: violación de los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, por no respetarse los principios de legalidad y de estricta aplicación de la ley que rigen en los procedimientos especiales sancionadores, al imputar una supuesta responsabilidad al recurrente. Ilegalidad de la resolución, al no cumplirse el principio de tipicidad. Inconstitucionalidad de los artículos 341, párrafo primero, inciso f, y 347, párrafo primero, incisos c y d, del Cofipe. Violación del principio de proporcionalidad puesto que al no existir sanción aplicable, es imposible realizar un análisis de su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Indebida motivación y fundamentación de la resolución impugnada. Aplicación indebida del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos. Ilegalidad del emplazamiento y de la resolución apelada. La vista al titular del órgano interno de control de la Oficina de la Presidencia de la República se basa en un fundamento legal inaplicable al caso.

Inconstitucionalidad del artículo 347, párrafo 1, inciso d, del Cofipe, por tratarse de una norma de la especie conocida como tipo en blanco. Aplicación analógica de una sanción, en relación con una conducta que no está regulada en el Cofipe. Inaplicabilidad de las normas electorales invocadas por la responsable a los hechos materia de denuncia. En relación con el

SUP-RAP-234/2012: Falta de observancia e indebida aplicación de los artículos 99, fracción VIII de la Constitución, y 118, inciso w, del Cofipe, al estimar que el jefe de Servicio de Administración Tributaria violó normas constitucionales y legales de la materia electoral. Falta de fundamentación y motivación de la resolución por lo que se refiere a la vista al secretario de Hacienda y Crédito Público para que fincara responsabilidades al jefe del Servicio de Administración Tributaria.

Consideraciones de la Sala Superior

El agravio relativo a la inconstitucionalidad de los artículos 341, párrafo 1, inciso f, y 347, párrafo 1, incisos c y d, del Cofipe se consideró infundado, puesto que en casos como el presente el legislador sólo reguló los sujetos y las infracciones y para la sanción dispuso la coadyuvancia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la que se establece un catálogo de sanciones y reglas generales de individualización que registrarán las determinaciones de la autoridad correspondiente. Por lo anterior, los preceptos cuestionados no resultan violatorios de los principios constitucionales que rigen al poder sancionador del Estado. El agravio relacionado con el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos se consideró infundado, ya que tal precepto sólo complementa las prescripciones constitucionales y legales y no viola el principio de reserva legal; tampoco es violatorio del principio de subordinación jerárquica, dado que sólo se limita a complementar la regulación de la propaganda político-electoral y no se refiere a aspectos diferentes a los regulados en la Constitución y en la ley electoral. El agravio atinente a la omisión del estudio de los alegatos formulados por el coordinador de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Oficina de la Presidencia de la República se consideró inoperante por referirse a cuestiones que el mencionado coordinador no expuso ante la autoridad responsable. El agravio relativo a las

medidas precautorias, así como a la responsabilidad del presidente de la República por el desplegado publicado en el *Periódico Reforma* —con motivo del aniversario de Petróleos Mexicanos— se consideró inoperante, ya que se estimaron como cuestiones ajenas a la resolución impugnada. El agravio relativo a la infracción por promoción personalizada con el uso de recursos públicos se consideró fundado, pues de acuerdo con el contexto de la carta dirigida a los contribuyentes era posible advertir que su contenido resultaba informativo y que su finalidad consistía en exhortar a los ciudadanos a seguir cumpliendo con sus obligaciones en materia de contribuciones, de tal manera que no se advirtió intención del presidente de la República de realizar promoción personalizada. Por lo anterior, la Sala Superior decidió revocar la resolución impugnada en cuanto a la naturaleza de la carta motivo de queja y declaró que resultaba innecesario el análisis de los restantes agravios en los que se cuestionó la modalidad del Servicio Postal Mexicano; la responsabilidad de los sujetos denunciados, así como la vista que se dio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al titular del órgano interno de control de la Oficina de la Presidencia de la República.

SUP-RAP-319/2012

Antecedentes

El 29 de mayo de 2012, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja administrativa ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en contra del Partido Acción Nacional por conductas presuntamente violatorias de las normas electorales federales, las cuales consistieron en la difusión de un promocional que, según el recurrente, contenía afirmaciones oprobiosas en su perjuicio y de su candidato a la presidencia de la República: Enrique Peña Nieto. Además de que el *spot* se transmitió en los tiempos en radio y televisión que fueron asignados al Partido

Acción Nacional para una elección distinta de la presidencial. En la fecha citada, el secretario del Consejo General del instituto ordenó la integración del expediente SCG/PE/PRI/CG/191/PEF/268/2012; reservar la decisión de su admisión o desechamiento hasta que finalizara la etapa de investigación; requerir al titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y también responsable de la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión diversa información relacionada con el promocional denunciado, identificado como versión “Tú me conoces”, con folio RV-00884-12; y realizar una verificación y certificación de las páginas de internet precisadas en el escrito de queja. El mismo 29 de mayo se dio contestación al requerimiento y el secretario del Consejo General levantó el acta circunstanciada con los resultados de la verificación de las páginas de internet referidas en la denuncia, asimismo ordenó agregar al expediente, el oficio y los anexos remitidos en tal contestación; admitir a trámite la queja y reservar los emplazamientos, y remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de medidas cautelares en la que proponía se declarara improcedente. El 30 de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo número ACQD-081/2012 mediante el cual declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares y notificó tal determinación al PRI, el 1 de junio siguiente. El día 2 de junio, el secretario del Consejo General ordenó emplazar al PAN corriéndole traslado con las constancias del expediente; citar al denunciante y al denunciado a la audiencia de pruebas y alegatos, cuya celebración se fijó para las 10:00 horas del 5 de junio, fecha en la que efectivamente se llevó a cabo. El 7 de junio, el Consejo General dictó la resolución CG396/2012 declarando infundado el procedimiento instruido en contra del PAN en términos del considerando décimo de la resolución. Ordenó, asimismo, el desglose del expediente respecto de los hechos relacionados con la presunta infracción a lo dispuesto en los artículos 342, párrafo 1, incisos a y n, y 367, párrafo 1, inciso b, del Cofipe, y 61, párrafo 1, inciso c del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en términos

de lo expresado en el considerando undécimo de la resolución. El 11 de junio, el PRI interpuso recurso de apelación en contra de dicha resolución, compareciendo el PAN como tercero interesado.

Reseña de agravios

El PRI alegó violación a los principios de legalidad y congruencia por indebida fundamentación y motivación, dado que, a su parecer, la responsable expresó razonamientos contradictorios con violación al principio de congruencia interna. También adujo que el Consejo General no analizó de forma minuciosa, integral y completa el *spot* denunciado y que omitió precisar cuál era la naturaleza de los contenidos del promocional cuestionado, por lo que sus conclusiones resultaban dogmáticas. Que el promocional debió considerarse como propaganda electoral denigratoria y denostativa, ya que su finalidad consistió en reducir las preferencias electorales a favor del PRI por contener expresiones vejatorias, denostativas y oprobiosas en perjuicio del recurrente.

Consideraciones de la Sala Superior

El agravio de la violación a los principios de legalidad y congruencia se calificó como infundado por no existir incongruencia interna en la resolución, ya que de su examen se advirtió que el Consejo General examinó el promocional impugnado, lo describió e insertó en la propia resolución las imágenes respectivas. El agravio relativo al estudio integral del *spot* también se consideró infundado, ya que el Consejo General expresó los motivos para considerar que el *spot* difundido se ajustaba a los límites a los que está sujeta la libertad de expresión. Los agravios referentes a considerar el contenido de los *spots* como denigratoria y en perjuicio de las preferencias electorales a favor del PRI, se estudiaron en forma conjunta y se calificaron como fundados porque el contenido del promocional se consideró lesivo a la imagen y el prestigio del PRI y de su candidato Enrique Peña Nieto, al asociar las imágenes

del promocional con el partido político y a su candidato con las manifestaciones que se profieren, cuya finalidad consistió en desprestigiarlos frente al electorado. Por lo anterior, la Sala Superior revocó la resolución en lo que se refiere a la materia de la impugnación y ordenó a la responsable emitir una nueva resolución a efecto de calificar la falta e individualizar la sanción.

SUP-RAP-405/2012

Antecedentes

El 29 de mayo de 2012, el Partido Acción Nacional presentó denuncia ante el Instituto Federal Electoral en contra de Francisco José Pérez Tejada Padilla, presidente municipal de Mexicali, Baja California; del Partido Revolucionario Institucional y de quien resultara responsable, por hechos presuntamente violatorios de las normas electorales federales, así como de los acuerdos CG247/2011 y CG75/2012, ya que en el curso de las campañas electorales se difundió en el programa “Café político” una entrevista realizada al citado presidente municipal —que fue transmitida por la emisora de radio XEMX-AM 1120 de Baja California, Mexicali y el canal 44 del sistema de cable local— en la que declaró públicamente su apoyo a Enrique Peña Nieto, candidato a la Presidencia de la República de la coalición “Compromiso con México” y promovió el voto a su favor. El 1 de junio el secretario del Consejo General ordenó la formación del expediente SCG/PE/PAN/CG/198/PEF/275/2012; reservar el acuerdo respectivo a admisión o desechamiento y requerir al director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y también secretario técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, la entrega de los testigos de grabación de la transmisión motivo de denuncia, así como diversa información. El 18 de junio se desahogó el requerimiento. Asimismo, acordó requerir diversa información a la radiodifusora Stereorey México, S.A., concesionaria o

permisionaria de la emisora identificada con las siglas XEMX-AM 1120 Khz, que se transmite en Mexicali, Baja California; así como al coordinador de Comunicación Social del ayuntamiento de Mexicali, Baja California. Estos requerimientos se desahogaron el 29 de junio y el 3 de julio, respectivamente. El 18 de julio, el secretario del Consejo General admitió la denuncia presentada por el representante del Partido Acción Nacional; ordenó emplazar a Francisco José Pérez Tejada Padilla, así como al PRI y señaló las 12:00 horas del 24 de julio de 2012 para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. El 26 de julio, el Consejo General emitió la resolución CG534/2012, en la que declaró infundado el procedimiento instruido en contra del presidente municipal de Mexicali C. Francisco José Pérez Tejada Padilla —por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido— en términos del considerando octavo de la resolución. Asimismo, lo declaró infundado en contra de la misma persona por la supuesta violación del principio de imparcialidad, así como por la presunta utilización de recursos públicos que afectaba la equidad en la contienda, en términos del considerando noveno de la resolución. También se declaró infundado el procedimiento en contra del PRI en términos del considerando décimo. El 30 de julio, el PAN interpuso recurso de apelación en contra de dicha resolución.

Reseña de agravios

El PAN sólo cuestionó los argumentos contenidos en el considerando noveno de la resolución combatida y alegó que resultaba violatoria de los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, al haberse declarado infundado el procedimiento instruido en contra del presidente municipal de Mexicali, Baja California.

Consideraciones de la Sala Superior

El Órgano Jurisdiccional consideró que le asistía la razón al partido apelante en lo que se refiere a las violaciones a los principios de exhaustividad y de congruencia. La incongruencia interna de

la resolución quedó de manifiesto porque la responsable dejó de examinar si las expresiones vertidas en la entrevista por el presidente municipal de Mexicali, Baja California, infringieron el principio de imparcialidad. La falta de exhaustividad se apreció porque la responsable dejó de realizar el análisis del contenido de las citadas expresiones, en los términos que hizo valer el partido denunciante. Asimismo, la responsable fue omisa en estudiar la violación al principio de imparcialidad por realizar propaganda política indebida, por lo que no se pronunció respecto de la presunta responsabilidad del PRI en este aspecto. La Sala Superior estimó que resultaba innecesario el estudio de los demás motivos de inconformidad y al considerar que para el dictado de una nueva resolución no se requería diligencia alguna, determinó entrar al estudio del fondo del asunto en ejercicio de plena jurisdicción. Al respecto, consideró fundado el procedimiento instruido en contra de Francisco José Pérez Tejada Padilla, en su carácter de presidente municipal del XX ayuntamiento de Mexicali, Baja California, por la violación al principio de imparcialidad. En cuanto al PRI y su deber de cuidado o *culpa in vigilando* en relación con las expresiones del presidente municipal, la Sala Superior consideró infundado el procedimiento, ya que la determinación de responsabilidad de los partidos políticos por conductas de servidores públicos —como las que fueron materia de este recurso— implicaría reconocer que los partidos podrían ordenarle a los funcionarios públicos cómo cumplir con sus atribuciones legales.

SUP-RAP-426/2012

Antecedentes

El 1 de junio de 2012, el Partido Acción Nacional presentó denuncia ante el Instituto Federal Electoral en contra de Francisco José Pérez Tejada Padilla y de Gabriel Tobías Duarte Corral —en su

carácter de presidente municipal y secretario de gobierno del XX ayuntamiento de Mexicali, Baja California, respectivamente— por hechos presuntamente violatorios de las normas electorales federales, así como de los acuerdos CG247/2011 y CG75/2012. El 24 de mayo —estando en curso las campañas electorales— se difundió en el programa “Café político” una entrevista realizada a los mencionados funcionarios municipales que fue transmitida por la emisora de radio XEMX-AM 1120 de Mexicali, Baja California y por el canal 44 del sistema de cable local, en la cual declararon públicamente su apoyo a Enrique Peña Nieto, candidato a presidente de la República por la coalición “Compromiso con México”. El 1 de junio, el secretario del Consejo General del IFE acordó que se integrara el expediente de procedimiento especial sancionador y que se registrara con la clave SCG/PE/PAN/CG/207/PEF/284/2012; reservar el acuerdo relativo a su admisión o desechamiento y requerir al director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y secretario técnico del Comité de Radio y Televisión del IFE, así como al representante legal de Sociedad Mexicana de Radio de Baja California, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora de radio XEMX-AM 1120 de Mexicali, Baja California, para que proporcionaran el testigo de grabación de la transmisión motivo de denuncia, así como diversa información. Los requerimientos se desahogaron el 11 y el 14 de junio. El 30 de julio acordó requerir diversa información a la radiodifusora Stereorey México, S.A., concesionaria de la estación XEMX-AM 1120 Khz, que se transmite en Mexicali, Baja California; al canal 44 denominado Cablemás y al presidente municipal del XX ayuntamiento de Mexicali. Los requerimientos fueron desahogados el 7 y el 8 de agosto. El 9 de agosto, el secretario del Consejo General del IFE admitió la queja presentada por el PAN y ordenó emplazar a Francisco José Pérez Tejada Padilla y a Gabriel Tobías Duarte Corral, así como al PRI y a los representantes legales de Stereorey México, S.A. Asimismo, señaló las 9:00 horas con 30 minutos del 14 de agosto de 2012 para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. El 16 de agosto, el Consejo General del IFE

emitió la resolución identificada con la clave CG570/2012, declarando infundado el procedimiento instruido en contra de los ciudadanos Francisco José Pérez Tejada Padilla y Gabriel Tobías Duarte Corral por la presunta violación a normas constitucionales y legales, en términos del considerando décimo de la resolución. También declaró infundado el procedimiento en contra de Stereorey México, S.A., por la presunta violación a normas constitucionales y legales en términos del considerando undécimo de la resolución. Asimismo, lo declaró infundado en contra de Francisco José Pérez Tejada Padilla y Gabriel Tobías Duarte Corral, por la presunta violación a normas constitucionales y legales en términos del considerando duodécimo de la resolución. El 20 de agosto, el PAN interpuso recurso de apelación en contra de la citada determinación.

Reseña de agravios

El PAN sólo controversió el considerando noveno de la resolución (aunque realmente combatió el considerando duodécimo, puesto que es este último el que se refirió a la imparcialidad al utilizar recursos públicos) por violación a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, al considerar como infundado el procedimiento instruido en contra del presidente municipal y el secretario de gobierno del ayuntamiento de Mexicali, Baja California, por la supuesta afectación del principio de imparcialidad.

Consideraciones de la Sala Superior

Los agravios se consideraron fundados en lo que se refiere a las violaciones a los principios de exhaustividad y congruencia. La violación al principio de imparcialidad se estimó consumada porque se demostró que tanto el presidente municipal, como el secretario de gobierno del ayuntamiento de Mexicali, Baja California, hicieron públicas —en las entrevistas mencionadas— diversas manifestaciones y expresiones favorables a Enrique Peña

Nieto —que se consideraron propaganda electoral a su favor— y descalificaron a los candidatos Andrés Manuel López Obrador y Josefina Vázquez Mota, así como al PAN, en la estación radiofónica y en el canal de televisión utilizados para difundir las entrevistas. La incongruencia interna quedó de manifiesto porque la responsable dejó de examinar si las expresiones realizadas en la entrevista, tanto por el presidente municipal como por el secretario de gobierno del ayuntamiento de Mexicali, Baja California, infringieron el principio de imparcialidad. La falta de exhaustividad se advirtió porque la responsable dejó de analizar el contenido de las expresiones vertidas por los funcionarios municipales, en los términos que hizo valer el partido denunciante. Es de advertirse, asimismo, que tampoco se pronunció respecto de la presunta responsabilidad del PRI, en cuanto a su posición de garante. La Sala Superior consideró que no resultaba necesario analizar los demás agravios y dado que ya no se requería ninguna diligencia para la emisión de un nuevo fallo, decidió entrar —en plenitud de jurisdicción— al estudio del fondo del asunto. A juicio de la Sala Superior, tanto el presidente municipal, como el secretario de gobierno del ayuntamiento de Mexicali, Baja California, violaron el principio de imparcialidad, ya que sus expresiones —analizadas conforme al contexto en que fueron vertidas— se consideraron propaganda electoral, cuya finalidad consistió en favorecer a un candidato y descalificar a los otros candidatos ya mencionados. En cuanto al PRI y a su deber de cuidado o *culpa in vigilando* en relación con las expresiones de los funcionarios municipales mencionados, el Órgano Jurisdiccional consideró infundado el procedimiento, ya que no es posible decidir acerca de responsabilidad de los partidos políticos por conductas de servidores públicos (como las analizadas en este caso), ya que un criterio en sentido contrario implicaría reconocer que los partidos políticos estarían situados en una relación de supraordinación respecto de los funcionarios públicos, lo que les permitiría ordenarles cómo deben cumplir con sus atribuciones.

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

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).

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 límites 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

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,

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

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).

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

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

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 agravan 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 41² 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).

[...] 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.

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).

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 134⁴ 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).

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).

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:

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,

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 acumulados; 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 acumulados; 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.

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

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).

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

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

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).

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.

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.

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).

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 Telemex una multa equivalente al monto de los 7,591 días de salario mínimo general vigente.

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).

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).

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

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.

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 fútbol 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.

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 fútbol constituye propaganda electoral “generada por la confluencia de

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 acumulado¹⁶ 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.

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 inadmisibles 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).

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).

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

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).

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 transmitidos 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.

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.

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 resultado de la elección, que impida reconocer la validez de

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).

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.

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 crítica 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).

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).

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 Tribunal 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”.

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).

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.

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 Efecto 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

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.

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.

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).

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

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-

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

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.

- 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

umentar 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

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).

- 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_judicial/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

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).

- 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_judicial/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_judicial/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).

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.