



**UNIVERSIDAD DE SEVILLA  
DEPARTAMENTO DE PERIODISMO II**

## **TESIS DOCTORAL**

**LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO:**

**Vinculación del poder político con el poder mediático. Análisis de la  
problemática actual y perspectiva histórica**

**PROGRAMA INTERNACIONAL DE DOCTORADO:** Comunicación y cultura en la  
sociedad de la información.

**DOCTORANDO:** JUAN MIGUEL ORTA VÉLEZ

**DIRECTORES:** Dr. Ramón Reig

Dra. Rosalba Mancinas Chávez

2012

*A mi esposa y a mis hijos:  
Miguel, Karen y Andrés  
Por todo ese tiempo que les robé*

## Agradecimientos

No existen palabras suficientes para agradecer a las personas que han pagado el peaje por las rutas que he transitado, y entre más cercana es la compañía, más caro resulta el viaje; ningún agradecimiento alcanzaría para reponer el tiempo, la atención y tantas cosas que les he regateado a las personas que más quiero, justificando mis acciones buenas y malas bajo el argumento de alcanzar mis metas.

Este esfuerzo, está dedicado a terminar el viaje al que un día mis padres me encomendaron, definitivamente nunca esperamos que el camino fuera tan largo, y en el trayecto encontré siempre la guía adecuada, la palabra precisa que me impulsó a continuar. Seguramente hay gente que decide viajar rumbo a su meta de manera solitaria, yo no podría hacerlo, hace muchos años, elegí mi compañía para toda la vida, en el camino, ella y la vida me obsequiaron a las bujías que me impulsan diariamente: Miguel, Karen y Andrés.

Durante el viaje encontré siempre apoyo en las palabras y los actos de Víctor Hugo, la motivación de todas aquellas personas que me estiman y que decidieron de manera espontanea acompañarme en este sueño, a Manuel que desde los inicios universitarios y en todo momento me ha demostrado su complicidad, a René que encontró la coyuntura para embarcarme en este periplo.

Agradezco la guía de Ramón que de una manera práctica me recordó que no debo pretender cambiar mi esencia, so pena de perder mi propia identidad; a Rosalba que le ha tocado abrir brecha, allanando el camino para todos aquellos que venimos atrás convirtiéndose en ese eslabón que une a los doctorandos de Chihuahua con España y que de una manera espontanea y sin reservas, nos contagia a todos de seguridad y de una fuente inagotable de energía para lograr llegar a nuestra meta.

Finalmente agradezco a todas las personas que con su optimismo me impulsaron para llevar esta barca a buen puerto, sin olvidar aquellas que con su pesimismo, hicieron que el viaje fuera más largo, pero que el resultado de esta mezcla, se resume en una travesía muy gratificante.

# ÍNDICE

## TOMO I

Agradecimientos .....	3
<b>PARTE I: OBJETO DE ESTUDIO .....</b>	<b>11</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	12
2. OBJETIVOS.....	17
3. HIPÓTESIS.....	19
4. DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	21
5. METODOLOGÍA .....	28
5.1. Fundamentos Teórico - Metodológicos. ....	34
5.1.1. <i>Funcionalismo</i> .....	34
5.1.2. <i>Estructuralismo</i> .....	37
5.1.3. <i>Marxismo</i> .....	39
5.1.4. <i>Enfoque metodológico</i> .....	41
5.2. Estructura formal de la investigación .....	45
5.3. Dificultades encontradas en la investigación.....	48
<b>PARTE II: BASAMENTO TEÓRICO.....</b>	<b>51</b>
1. COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL Y PUBLICIDAD OFICIAL.....	52
2. REFERENTES HISTÓRICOS DE LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL.....	58
2.1. La Comunicación Gubernamental como arma de Guerra. ....	60
2.2. La Comunicación Gubernamental en la Democracia. ....	63
3. COMUNICACIÓN POLÍTICA.....	67
<b>PARTE III: REELECCIÓN EN MÉXICO.....</b>	<b>75</b>
1. LA PERPETUIDAD EN EL PODER POLÍTICO MEXICANO.....	76
2. ANTECEDENTES DE LA REELECCIÓN EN MÉXICO.....	77
2.1. La Constitución de 1824.....	78
2.2. Legislación de 1836.....	79
2.3. Legislación de 1843.....	80
2.4. Legislación de 1846.....	81
2.5. Constitución de 1857.....	83

3.	BENITO JUÁREZ EN EL PODER.....	85
3.1.	Plan de la Noria. ....	86
4.	LERDO DE TEJADA EN EL PODER. ....	88
4.1.	Plan de Tuxtepec. ....	89
5.	PORFIRIO DÍAZ EN EL PODER.....	91
5.1.	Sufragio efectivo – No reelección.....	93
6.	EL TIGRE ESTÁ SUELTO. ....	96
6.1.	Constitución de 1917. ....	97
6.1.1.	<i>Primera reforma al Artículo 83 Constitucional.</i> ....	99
6.1.2.	<i>Segunda reforma al Artículo 83 Constitucional.</i> ....	100
6.1.3.	<i>Tercera reforma al Artículo 83 Constitucional.</i> ....	102
7.	LA REFORMA POLÍTICA. ....	104
7.1.	Reforma Política propuesta por el Ejecutivo.....	105
7.2.	Reforma Política propuesta por el PRD, PT y CONVERGENCIA.....	109
7.3.	Reforma Política propuesta por el PRI.....	111
7.4.	Propuesta del Partido Verde (PVEM).....	114
7.5.	Otras propuestas ....	116
<b>PARTE IV: SISTEMA ELECTORAL MEXICANO</b> .....		126
1.	EVOLUCIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.....	127
1.1.	Constitución de Apatzingán. ....	129
1.2.	Sistema Electoral (1917-1976).....	134
1.3.	La legislación electoral en el sexenio de José López Portillo (1976-1982) .....	136
1.4.	La reforma electoral en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) .....	138
1.5.	La reforma electoral en el sexenio del presidente Carlos Salinas (1988-1994) .....	139
1.6.	Reformas al COFIPE .....	145
1.7.	La reforma electoral en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) .....	146
1.8.	La reforma electoral en el sexenio del presidente Vicente Fox (2000-2006) .....	151
2.	GENERANDO LAS CONDICIONES PARA LA REFORMA ELECTORAL 2007.....	156
3.	LA REFORMA ELECTORAL DE 2007.....	162
3.1.	Legislando la Reforma Electoral. ....	168
3.1.1.	<i>La Reforma Electoral en el Senado.</i> ....	168
3.1.2.	<i>La Reforma Electoral en la Cámara de Diputados.</i> ....	171
3.1.3.	<i>Reforma Electoral en las Entidades Federativas.</i> .....	174
3.2.	Modificaciones posteriores a La Reforma del 2007.....	180
3.3.	Otras modificaciones jurídicas. ....	183
4.	RECURSOS JURÍDICOS EN CONTRA DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 134 CONSTITUCIONALES.....	188
4.1.	Jurisprudencia que frena la Reforma del Artículo 134.....	189

4.2.	Un amparo en contra del Artículo 41 Constitucional.....	193
4.2.1.	<i>Un Artículo Constitucional violentado por los legisladores.</i> .....	196
5.	CERTIDUMBRE JURÍDICA, INCERTIDUMBRE SOCIAL.....	199
5.1.	TEPJF resuelve en contra de reforma del Consejo General del IFE .....	201
<b>PARTE V: EL DESARROLLO DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO.....</b>		<b>207</b>
1.	ANTECEDENTES DE LA TELEVISIÓN COMERCIAL MEXICANA.....	208
1.1.	El nacimiento del Partido Oficial y la Televisión de Partido. ....	208
1.2.	Efímero paso por la televisión de Estado. ....	211
1.3.	Hacia la televisión comercial. ....	212
1.3.1.	<i>¿Televisión Comercial ó Estatal? Una decisión dirigida.</i> .....	213
1.4.	Las primeras concesiones. ....	217
1.5.	El León: Emilio Azcárraga Vidaurreta.....	219
1.5.1.	<i>Feroz y desgastante periodo de competencia televisiva.</i> .....	220
1.5.2.	<i>El primer monopolio televisivo en México.</i> .....	221
1.5.3.	<i>Canal 11, una oferta diferente de corte académico.</i> .....	223
1.5.4.	<i>Las primeras reglas del juego.</i> .....	224
1.5.5.	<i>Azcárraga, asesor presidencial y la competencia a Telesistema.</i> .....	227
1.5.6.	<i>Cobertura mediática del movimiento estudiantil de 1968 y “el tiempo fiscal”.</i> .....	230
1.5.7.	<i>1972, Competencia fallida.</i> .....	232
1.6.	“El Tigre”. Un nuevo monopolio: Grupo Televisa.....	233
1.6.1.	<i>Reglamento de 1973.</i> .....	234
1.6.2.	<i>1977 Nacimiento de RTC y el Derecho a la Información.</i> .....	235
1.6.3.	<i>Regulación a la Televisión por cable en México: RSTC.</i> .....	237
1.6.4.	<i>1980 implementación de la tecnología satelital.</i> .....	239
1.6.5.	<i>Reorganización de la Televisión de Estado y nacimiento de IMEVISIÓN.</i> .....	239
1.6.6.	<i>El Proceso de Privatización de los Medios Estatales.</i> .....	240
1.6.7.	<i>La visión de Televisa: “Diversión para los jodidos”</i> .....	241
1.7.	Licitación del Paquete de Medios Estatales y nacimiento de TV Azteca. ....	242
1.7.1.	<i>Creación del Canal 40 y su alianza fallida con TV Azteca.</i> .....	244
2.	EL NACIMIENTO DEL DUOPOLIO.....	247
<b>PARTE VI: LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO.....</b>		<b>250</b>
1.	ANTECEDENTES DE LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO .....	251
1.1.	México Colonial. ....	252
1.2.	México Independiente.....	252
2.	PRIMERA ETAPA: LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOMETIDOS AL ESTADO. ....	255

3. SEGUNDA ETAPA: LA TELEVISIÓN COMO HERRAMIENTA DEL ESTADO, PARA GANAR ELECCIONES. ....	266
4. TERCERA ETAPA: LA TELEVISIÓN PARA LEGITIMAR AL GOBIERNO. ....	268
4.1. Televisa y TV Azteca, unidos. ....	273
5. CUARTA ETAPA: TELEvisa SE INDEPENDIZA DEL PRI. ....	275
6. QUINTA ETAPA: EL DUOPOLIO CONSOLIDA SU PODER. ....	278
6.1. La comunicación gubernamental en el sexenio de Vicente Fox. ....	278
6.2. La comunicación gubernamental en el sexenio de Felipe Calderón. ....	282
7. LA DISTRIBUCIÓN ECONÓMICA DE LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO. ....	291
7.1. Incremento en el gasto en Comunicación Social y Publicidad. ....	300
8. PRETENDIENDO REGULAR LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO. ....	307
8.1. Seis iniciativas para regular la Comunicación Gubernamental (2002-2007). ....	308
8.2. Cuatro iniciativas más (2009-2011). ....	313
<b>PARTE VII: EL PODER DEL DUOPOLIO</b> .....	<b>319</b>
1. EL DUOPOLIO TELEVISIVO SE CONSTITUYE EN UN PODER FÁCTICO. ....	320
1.1. El Decretazo. ....	322
1.2. Ley Televisa. ....	327
1.2.1. <i>Un grupo de Senadores contra la Ley Televisa</i> . ....	336
1.3. La Reforma Electoral 2007 en los Medios de Comunicación. ....	342
1.3.1. <i>Represalias contra el senador: Santiago Creel</i> . ....	350
1.4. Grupo Plural en el Senado, retomando el rumbo. ....	355
1.4.1. <i>La propuesta del senador Gustavo Madero y el diputado Javier Corral</i> . ....	357
1.4.2. <i>Propuesta de los Senadores: Carlos Sotelo y Manlio Fabio Beltrones: Ley Televisa II</i> . ....	360
1.4.3. <i>Reforma al Artículo 4to de la Ley Federal de Radio y Televisión</i> . ....	364
1.5. La multiplicación de los panes y los pescados: la multiplexación. ....	367
1.6. El duopolio contra una tercera concesión televisiva. ....	375
1.7. ¿El Ejecutivo otorgará nuevas concesiones de televisión para el 2012?. ....	379
<b>PARTE VIII: VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD</b> .....	<b>384</b>
1. VIOLACIONES AL ARTÍCULO 134. ....	385
1.1. Análisis de las Resoluciones a violaciones del Artículo 134, en el primer año de vigencia. ....	387
1.2. Sanciones a la violación de los artículos: 134 y 41 constitucionales. ....	389
1.3. Violación del Presidente a la Constitución: “Ley sin Pena”. ....	392
1.4. Los medios promocionan de manera “gratuita” a funcionarios de gobierno. ....	405
2. PUBLICIDAD INTEGRADA, LAGUNA LEGISLATIVA. ....	407

2.1.	Publicidad Integrada para el IFE.....	412
3.	LA CONTROVERSIAL SERIE: El Equipo. ....	413
3.1.	Rebelión de Policías federales en contra de sus mandos. ....	418
3.2.	Creación de la Policía Única y el orgullo de ser Policía Federal.....	419
3.3.	“El Equipo”, se prepara para entrar en acción ante: “La Ley de Transparencia”.....	421
3.3.1.	<i>Propuesta de la diputada Leticia Quezada al Congreso de la Unión.....</i>	<i>428</i>
3.3.2.	<i>Propuesta de la diputada Claudia Anaya, al Congreso de la Unión. ....</i>	<i>431</i>
3.3.3.	<i>Punto de Acuerdo de la Tercera Comisión.....</i>	<i>433</i>
3.3.4.	<i>La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, aprueba el punto de acuerdo. 434</i>	
3.4.	Denuncia ante la Procuraduría General de la República.....	434
3.5.	Perspectiva del productor y actores de “El Equipo”.....	436
3.6.	El otro lado de la Moneda .....	439
3.7.	Resultados de “El Equipo” en la pantalla chica. ....	440
3.8.	Percepción ciudadana de la actuación de la Policía Federal.....	444
3.9.	La Policía Federal: Combate a la Corrupción.....	447
3.10.	Retirada de “El Equipo” de García Luna en Ciudad Juárez.....	448
3.11.	Una nueva controversia se avecina: “La Teniente”. ....	451
4.	EL USO DE LOS COLORES EN LA IMAGEN INSTITUCIONAL. ....	453
	<b>PARTE IX: CONCLUSIONES.....</b>	<b>465</b>
1.	CONCLUSIONES. ....	466
2.	CONCLUSIÓN GENERAL. ....	468
	<b>PARTE X: BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>470</b>
1.	FUENTES DOCUMENTALES.....	471
1.1.	Referencias Bibliográficas.....	471
1.2.	Revistas Científicas, Ponencias, Congresos y Tesis Doctorales.....	478
1.3.	Revistas Especializadas. ....	479
1.3.1.	<i>Revistas.....</i>	<i>485</i>
1.4.	Fuentes Hemerográficas.....	486
1.4.1.	<i>Periódicos.....</i>	<i>491</i>
1.5.	Entrevistas Radiofónicas y Videos.....	492
1.6.	Otras Fuentes Documentales. ....	493
1.7.	Sitios en Internet.....	494



## **TOMO II: Anexos**

**Anexo I:** “Plan de la Noria” 9 de Noviembre de 1871.

**Anexo II:** Documento enviado por Jorge Alcocer V., Coordinador General del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo S.C. (CEPNA), con propuestas presentadas a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H. Congreso de la Unión (CENCA).

**Anexo III:** MMWR Dispatch, Vol. 58 / April 21, 2009. Swine Influenza A (H1N1) Infection in Two Children — Southern California, March–April 2009.

**Anexo IV:** Boletín de Prensa 06/2007, emitido por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), el 10 de septiembre de 2007.

**Anexo V:** Comunicado de Prensa No. 23/2011, emitido por COFETEL, el 15 de septiembre de 2011.

**Anexo VI:** Oficio CG/PRES/JCJ/1683/2011, emitido por el diputado: Javier Corral Jurado, el 8 de septiembre de 2011.

**Anexo VII:** Comunicado de Prensa No.18/2011, emitido por la COFETEL, México, D.F., 20 de julio de 2011.

**Anexo VIII:** Oficio SP/1091/11, emitido por Roberto Gil Zuarth, el 26 de septiembre de 2011.

**Anexo IX:** Documento de referencia a la Consulta Pública para la licitación de frecuencias para la televisión abierta.

**Anexo X:** Cuestionario de la Consulta Pública de COFETEL.

**Anexo XI:** Comunicado de Prensa número 31/2011, emitido por COFETEL, el 23 de noviembre de 2011.

**Anexo XII:** Reporte Ejecutivo, Resultados de la Consulta Mitofsky, “México: Los preliminares rumbo al 2012”.

**Anexo XIII:** Oficio, CGE/DIRA/224/2010, emitido por el Director de la Contraloría General de IFE, 9 de agosto de 2010.

**Anexo XIV:** Oficio, UE/AS/2827/10, emitido por la Unidad de Enlace del IFE, 17 de agosto de 2010.

**Anexo XV:** Ley de Publicidad y Comunicación Institucional Española.

**Anexo XVI:** Propuesta del Ejecutivo para la formación de la Policía Única.

**Anexo XVII:** Contrato de la SSP con Televisa.

**Anexo XVIII:** Misiva de la Revista *Paso de Gato*.

**Anexo XIX:** Información detallada por Dependencia.

## **PARTE I: OBJETO DE ESTUDIO**

*“Lo que se juega, es si los poderes Constitucionales  
van a ser preeminentes sobre los poderes fácticos  
o si los poderes fácticos van a acabar siendo más poderosos.”*

José Woldenberg

## **1. INTRODUCCIÓN.**

En las últimas décadas, México se ha provisto de los instrumentos más seguros y confiables para captar la voluntad de los ciudadanos que acuden a votar en los procesos electorales, algunas de las herramientas empleadas en las jornadas para elegir a sus legisladores y gobernantes, son: padrones con fotografía, boletas con medidas de seguridad similares a las del papel moneda y tintas indelebles entre otras. Paradójicamente la confianza en el Sistema Electoral Mexicano, no es coincidente con sus medidas de seguridad.

Un árbitro electoral frágil genera de origen un proceso deleznable, por consecuencia, el gobierno que emana del fallo otorgado por la autoridad electoral, nace con una legitimidad endeble; el gobierno electo monitorea su posicionamiento mediante sondeos de opinión; “el índice de popularidad le da a un Gobierno la medida del grado de control que ejerce sobre la opinión no pública, o del grado de promoción publicitaria de que está necesitada la popularidad de su equipo”.<sup>1</sup>

Ya entronizado en el poder, el gobernante encuentra en la comunicación gubernamental el instrumento idóneo para lograr su legitimidad. Estamos de acuerdo con Habermas en que el Estado no puede concebirse sin legitimación. En la era moderna denominada por algunos autores como sociedad de la información, los encargados de esa legitimación son los medios de comunicación como brazos

---

<sup>1</sup> HABERMAS, Jürgen: *Historia y crítica de la opinión pública*, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1981, p.243.

ideológicos de un sistema de gobierno. Sin embargo, como afirma Mancinas Chávez:

Los medios de comunicación forman parte de una estructura mayor, un sistema de poder político, económico y financiero, donde las empresas dedicadas a la comunicación masiva se convierten en auxiliares de los sistemas de poder vigentes en cada región.<sup>2</sup>

Partiendo del convencimiento anterior, consideramos el enfoque estructural como la mejor manera de comprender el funcionamiento del sistema político y de los medios de comunicación. Es precisamente desde una visión estructuralista, que abordaremos los vértices que confluyen en la comunicación gubernamental, ya que presumimos, que la retribución a los medios de comunicación, por el apoyo que reciben los sistemas de poder, no es únicamente económica.

Al adentrarnos en el análisis estructural de la comunicación gubernamental en México, tenemos la oportunidad de extender nuestra perspectiva, más allá de lo que pudiera ser solo un acto de autoridad discrecional; los poderes fácticos, la influencia en la sucesión presidencial del 2012 y la manipulación de la ciudadanía, son tópicos que se encuentran dentro de los alcances de una publicidad oficial no reglamentada.

Partiendo de la premisa, de que los medios de comunicación con mayor influencia en México, obedecen a las reglas del mercado, regidos primordialmente por su naturaleza lucrativa y que no tienen ningún empacho en beneficiarse de los recursos públicos a cambio de dirigir la opinión ciudadana en beneficio del gobernante, mediante el uso de la persuasión. "...cuanto más se abre y se expone una opinión pública a flujos de información exógenos (que recibe del poder político o de

---

<sup>2</sup> MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *La estructura mediática de México y el caso del Estado de Chihuahua: Prensa, radio, televisión e Internet*. Tesis Doctoral dirigida por el Dr. Ramón Reig. Universidad de Sevilla, 2009, p.19.

instrumentos de información de masas), más corre el riesgo la opinión del público de convertirse en «hetero-dirigida»<sup>3</sup>.

México vive un momento histórico difícil, tras dos sexenios de Partido Acción Nacional (PAN), el partido que estuvo en la oposición durante las siete décadas de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), la guerra contra el narcotráfico ha convertido al país en el escenario de cruentas batallas donde muchos civiles han resultado perjudicados.

En un momento coyuntural también en lo político, en 2007 se hizo una Reforma Electoral con el fin de regular la relación partidos políticos – gobierno – medios de comunicación, que no ha funcionado. Y ahora se habla de una Reforma Política en la que se considera la posibilidad de volver a la reelección, después de las luchas armadas que han dado lugar al sagrado principio del muy valorado lema mexicano “Sufragio efectivo. No reelección”.

En un escenario como el mexicano, dominado por dos grandes grupos de comunicación principalmente, pero seguido por una serie de grupos menores igualmente poderosos, que hacen alianzas cuando conviene a los intereses de todos, el poder de los medios de comunicación es incuestionable.

La influencia de los medios de comunicación en los procesos electorales es innegable, como lo define Martínez Pandiani: “Los medios masivos se transforman en la usina de información política más consultada por los ciudadanos al momento de tomar decisiones electorales”.<sup>4</sup>

La reelección inmediata es la tierra prometida para los gobernantes, México ha vivido dentro de su formación, etapas violentas para legitimarse en el poder,

---

<sup>3</sup> SARTORI, Giovanni: *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Ed. Taurus, México, 2001, pp.74, 75.

<sup>4</sup> MARTÍNEZ PANDIANI, Gustavo: *Homo zapping. Política, mentiras y video*, Ed. Ugerman, Buenos Aires, 2004, p.48.

concepto ampliamente analizado por Max Weber; el Congreso se encuentra en el proceso de discusión y en su caso aprobación de la reelección inmediata.

Esta posibilidad se enfrenta a su propio némesis, no es suficiente el vencer a los opositores políticos, es necesario convencer a la ciudadanía de la legitimidad (Habermas) y eficacia de cada gobierno y sus instituciones, ya que la Iniciativa de Reforma Política, también contempla la posibilidad de revocación de mandato, por lo que los gobiernos deberán de gozar de una buena imagen para terminar su periodo y en su caso obtener de nueva cuenta la aprobación de la mayoría para ser reelectos.

La promoción de gobernantes con recursos públicos, es en su naturaleza, poco ética e incluso ilegal, de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 134 constitucional, de tal suerte que nos cuestionamos, por qué en la actualidad se permite que un gobernador participe en una telenovela; que un presidente narre un juego de futbol; que en los noticieros se mezcle la información nacional e internacional con la agenda de un gobernante o que una teleserie policiaca promueva la imagen de una dependencia.

El gasto en comunicación del gobierno federal se incrementa cada año, lo que nos lleva a cuestionarnos el resultado de la reforma electoral de 2007, que entre otros logros avizoraba economías en este concepto. Una comunicación gubernamental desbocada, que busque aplicar la fuerza del sistema a favor o en contra de una persona, o de algún grupo, no abona a un escenario de equidad en las contiendas electorales, empañando el proceso y al poder que emana del mismo.

El partido político que arriba al poder, inicia su gobierno debilitado, con una gran dependencia de los medios de comunicación, inmerso en un círculo perverso, en el que los medios, primero desgastan la imagen de las instituciones y después le

ayudan a fortalecerla. Evidentemente, entre menos fuerza tenga el Estado, menor resistencia opondrá ante el poder fáctico de los medios de comunicación.



## 2. OBJETIVOS

Para poder realizar la presente investigación partimos de la identificación y segmentación de las líneas que convergen en la comunicación gubernamental, mediante un planteamiento lógico – deductivo establecemos nuestros objetivos.

- Pretendemos hacer una retrospectiva a la historia de los gobiernos mexicanos, y conocer de manera global, el ánimo al momento de transferir el poder de aquellos que lo ostentaron y determinar si en la actualidad existe en México las condiciones adecuadas para la reelección inmediata de sus legisladores y gobernantes.
- Al navegar por el Sistema Electoral Mexicano y sus adecuaciones en la búsqueda de brindar certidumbre jurídica y legitimidad a los gobiernos, pretendemos diagnosticar si han cumplido con la meta planteada o en su caso conocer el grado de avance obtenido.
- Determinar si existen en el país, la normatividad y los controles adecuados para delimitar y garantizar a la ciudadanía el uso óptimo de la comunicación gubernamental.
- Identificar la relación comercial del gobierno y las dos grandes cadenas nacionales de televisión, así como la influencia de poder que ejercen entre sí. Consideramos pertinente enfocar nuestra investigación en las televisoras, por ser el medio que capta la mayor cantidad de recursos destinados a la comunicación gubernamental.
- Producto de la investigación de los objetivos anteriores, buscamos determinar si la comunicación gubernamental en México, se emplea discrecionalmente por el gobierno para promoción y rendimiento de culto a su imagen, o se limita a ser un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas.

Como objetivo general, pretendemos con esta investigación obtener una perspectiva global de la comunicación gubernamental en México, y su influencia en las estructuras que de manera directa se relacionan con ella.

Ante la escasez de investigaciones en el tema, buscamos identificar las debilidades y fortalezas de la comunicación gubernamental, estamos convencidos del impacto social y la fuerza económica que representa esta erogación; pretendemos motivar futuras investigaciones y aportaciones que permitan cumplir con los principios de: eficiencia, economía, eficacia y transparencia en el uso de este recurso público.

### 3. HIPÓTESIS

- La televisión en México ha surgido bajo la tutela gubernamental, ha sido desarrollada bajo el control del Estado y ha logrado su independencia a finales de 1980, a raíz del debilitamiento político del régimen hegemónico del PRI y su influencia sobre el gobierno, hasta transformarse en un poder fáctico.
- Un sistema electoral carente de credibilidad, incuba gobiernos frágiles, induciendo al Estado a buscar en los medios de comunicación, principalmente en la televisión una forma de legitimación y fortalecimiento; el costo por este servicio, no se limita a una transacción puramente económica, sostenemos que el duopolio televisivo se ha consolidado económica, política y socialmente sometiendo al Estado.
- Demostraremos que la comunicación gubernamental en México es un híbrido, producto del concubinato del gobierno y la televisión, en la que el gobernante busca rendir culto a su personalidad, promocionando su imagen; en tanto el duopolio aporta la cobertura mediática e influye favorablemente en la percepción ciudadana del gobernante. Una de las monedas de cambio que sostienen esta relación idílica, son los recursos públicos, la otra es la cesión del poder, por parte del Estado en beneficio de las televisoras.
- Comprobaremos que la legislación que regula la comunicación gubernamental, es insuficiente; que es violentada impunemente por el gobierno en complicidad con las televisoras y ante la fragilidad de las instituciones electorales, desequilibrando el proceso de sucesión presidencial, y produciendo gobiernos cada vez más dependientes de la legitimación de los medios de comunicación, en un círculo perverso que fortalece cada vez más al duopolio televisivo.

- Validaremos que en tanto no se regule la comunicación gubernamental, no pueden existir condiciones adecuadas para adoptar la figura de la reelección inmediata de legisladores o gobernantes. Precisamos que la publicidad oficial, no es el único factor que debe considerarse para valorar objetivamente la reelección en México, ya que solo constituye una arista de la estructura.

#### **4. DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA**

Hace algunos años, unas décadas para ser más precisos, elegimos como carrera profesional la Licenciatura en Administración Pública. En ese tiempo, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), se impartían solo dos opciones adicionales: Licenciatura en Ciencias de la Comunicación y Licenciatura en Ciencias Políticas.

Definitivamente, el trato diario con compañeros de otras especialidades, influyó en nuestra formación académica, aun y cuando en ese momento, no ubicábamos a cabalidad la interrelación entre estas carreras; el tiempo nos permitió más adelante identificar de manera clara los vínculos tan fuertes que unen la Política, el Gobierno y la Comunicación. Hasta coincidir con la premisa de que “Gobernar es Comunicar”.

Durante nuestro desempeño por más de 6 años dentro de la Administración Pública Municipal, pudimos percibir, que el ejercicio del gobierno, en ocasiones implica tomar decisiones que pudieran ser contrarias a las políticas financieras planeadas y que existen conceptos en el gasto público, que tienden a incrementarse cada año y que por su naturaleza se identifican como “irreductibles”; por analogía deducimos que a nivel estatal y federal, deben de tener similares dilemas.

Al escuchar hablar sobre: “Política de Austeridad en el Gasto Público”, identificamos que es un concepto, que se ha mantenido dentro del mensaje del gobierno federal mexicano en las últimas décadas, en contraparte el gasto por concepto de comunicación gubernamental se ha incrementado de manera vertiginosa, lo que nos lleva a cuestionarnos si esa erogación es “irreductible”. Un factor que atrae nuestra atención, es que el gasto realizado para este concepto rebasa en cantidades que duplican o triplican el presupuesto autorizado.

Partiendo de la premisa de que la Reforma Electoral aprobada en 2007, entre otros puntos, buscaba impedir la promoción de los gobernantes y las dependencias en los medios de comunicación con recursos públicos, podríamos esperar que esta regulación se manifestara con la reducción en el gasto federal, por concepto de Servicios de Comunicación Social y Publicidad, situación que no fue así.

Llama aun más nuestra atención, el identificar acciones jurídicas promovidas por el Poder Ejecutivo y avaladas por el Legislativo, mediante las cuales se reduce la carga tributaria de los medios de radiocomunicación pagadas en especie al Estado, en lo que se conoce coloquialmente como: “El Decretazo de Fox”; enrarece aun más este tema, la aprobación legislativa de la “Ley Televisa”, y que fue declarada improcedente posteriormente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Surge entonces nuestra inquietud, por conocer los factores que han propiciado el aumento del gasto en comunicación gubernamental en México, en beneficio directo de los medios de comunicación; enfocamos nuestra investigación en la industria de la televisión, ya que bajo los conceptos de producción y difusión, captan la mayor cantidad de recursos públicos destinados a la comunicación.

Fascinado por el hecho de poder dirigirse a un público muy amplio, el político se ha dejado engeguercer durante mucho tiempo, persuadido de que la eficacia de su discurso quedaba asegurada por el simple hecho de tener acceso a los estudios de la televisión.<sup>5</sup>

Un suceso que captó nuestra atención, fue la impugnación del proceso electoral para elegir ayuntamiento en el año de 2001, en Ciudad Juárez, Chihuahua. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación avaló el fallo del Tribunal

---

<sup>5</sup> MOUCHON, Jean: *La comunicación presidencial en busca de un modelo*, en GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André y MOUCHON, Jean (Compiladores) *Comunicación y Política*, Editorial Gedisa, España, 1998, p.204.

Estatad Electoral de Chihuahua mediante el cual se ordenaba la reposición de las elecciones en esta entidad, uno de los agravios considerados en la demanda interpuesta por el PRI fueron los anuncios en un canal de televisión norteamericana (Canal 26 de El Paso, Texas)<sup>6</sup> un día antes de la jornada electoral, en los que el entonces presidente municipal de Ciudad Juárez, Gustavo Elizondo<sup>7</sup> invitaba a la ciudadanía a votar en las próximas elecciones, en una franca violación al Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE), que prohíbe la difusión de mensajes por funcionarios durante los procesos electorales, salvo casos de emergencia.

Para poder celebrar de nueva cuenta las elecciones de ayuntamiento, el Congreso del Estado de Chihuahua designó un gobierno provisional bajo la figura jurídica de: Concejo Municipal, que administraría al ayuntamiento en tanto se reponía el proceso electoral. Es precisamente bajo este periodo que tuvimos la oportunidad de incursionar en la administración pública municipal por vez primera. Este suceso, nos permitió ponderar el impacto de la comunicación gubernamental dentro de las elecciones y conocer la postura de las autoridades en la materia.

El eje rector de nuestra investigación, es dimensionar la fuerza económica, política y social, que posee actualmente la comunicación gubernamental y en su caso, la necesidad de regularla; Justifica el presente estudio, el escaso análisis de este tema en México, en lo que suponemos un sometimiento de algunos sectores de la sociedad, ante los intereses económicos de los principales medios de comunicación.

El primer paso sería definir la comunicación gubernamental, con lo que nos encontramos con el primer obstáculo; los términos: comunicación gubernamental, publicidad oficial, comunicación institucional, comunicación social, propaganda

---

<sup>6</sup> Por ser ciudades fronterizas divididas solo por un río, la señal de televisión abierta emitida en la ciudad de El Paso Texas, puede ser captada en Ciudad Juárez y viceversa.

<sup>7</sup> Gustavo Elizondo Aguilar: Presidente Municipal 1998-2001, de filiación panista (Partido Acción Nacional).

gubernamental, *marketing* gubernamental,<sup>8</sup> son considerados sinónimos en México, ante la ausencia de una conceptualización y definición precisa.

Ante la oportunidad de haber sido aceptado en el programa de *Doctorado en Comunicación y Cultura en la Sociedad de la Información*, convenido entre la Universidad Autónoma de Chihuahua y la Universidad de Sevilla, encontramos la coyuntura para extender nuestra perspectiva hasta el modelo europeo, pionero en la regulación de la publicidad oficial, siguiendo a la legislación española en este tema corroboramos la relevancia de tener reglas claras en el ejercicio de la comunicación gubernamental.

Sin pretender de ninguna manera desarrollar un estudio comparativo de orden jurídico, nos avocamos a una valoración estrictamente referencial, resultando que en México los principales ordenamientos jurídicos, que buscan prescribir la comunicación gubernamental, descansan en los Artículos: 134 y 41 de la Constitución Mexicana; el Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE) en sus artículos: 2, 228 y 347 que regulan parcialmente esta actividad, durante el periodo de procesos electorales.

Perseguimos entonces, percibir si la reglamentación de la comunicación gubernamental, es suficiente para garantizar el uso correcto de este recurso, tomando especial interés el momento político que vive el país, al encontrarse en la recta final del sexenio de Felipe Calderón y de cara a la sucesión presidencial de 2012.

La intermediación de un proceso electoral es un factor significativo a considerar, ya que en la historia de las elecciones presidenciales, desde 1988 han sido fuertemente competidas y los medios de comunicación han sido importantes protagonistas en estos procesos, su participación les ha valido aumentar su fuerza

---

<sup>8</sup> Habría que agregar otras acepciones derivadas de las variantes de estos conceptos.



ante el Estado, especialmente a partir del 2000, en que se rompe la hegemonía de más de 70 años del PRI en el gobierno.

Esta circunstancia política, es potencializada por el duopolio televisivo conformado por: Televisa y TV Azteca. Consecuencia de las variantes, la relación gobierno-televisoras ha sufrido una serie de mutaciones, en las que esta industria pareciera haber obtenido grandes dividendos económicos y cotos de poder.

Actualmente, los gobernantes inundan la televisión, nuevos conceptos pretenden evadir la legislación vigente: el *advertainment*,<sup>9</sup> la publicidad integrada, las teleseries e innovadoras modalidades de promoción gubernamental, parecen ganar terreno diariamente.

Por su parte, la reforma política propuesta por el Presidente de la República, se mantiene en proceso, la iniciativa presidencial en uno de sus puntos más controversiales, plantea la reelección inmediata de legisladores y presidentes municipales, un tema que en México causa un fuerte escozor, ante el recuerdo de la lucha revolucionaria, que vivió el país para acabar con la dictadura de Porfirio Díaz.

Pretendemos identificar, si la publicidad oficial es regulada por órganos de control interno o externo, que garanticen la equidad en los procesos electorales, especialmente ante la posibilidad de que se apruebe la reelección inmediata en México.

Exploraremos la evolución de la relación gobierno-televisoras, con la intención de poder determinar, si la misma se limita al orden estrictamente comercial o si alguna de las partes, se encuentra sometida por la otra. Buscaremos determinar cuáles son

---

<sup>9</sup> (anglicismo que significa entretenimiento con publicidad) es el género híbrido de la televisión comercial que mezcla propaganda con una trama melodramática.

las necesidades reales de comunicación que demanda el Estado y asegurarnos que los mensajes transmitidos sean los que la ciudadanía reclama.

Siempre existen varios discursos que emanan desde el Poder y llegan a los ciudadanos. Pero el principal de ellos, digamos el que refleja la verdad de lo sucedido, o el que más se acerca a esa verdad, ese discurso es ocultado al ciudadano, salvo que al Poder le interese, en ocasiones, hacerlo público para consolidar su dominio.<sup>10</sup>

Tenemos plena certidumbre, al aseverar que la Comunicación Gubernamental en México ofrece una laxitud y discrecionalidad en su aplicación, que debe ser materia de nuestra Tesis Doctoral, ante la escasa investigación del tema, solo encontramos trabajos aislados, el tema es abordado por revistas científicas primordialmente, las empresas ligadas a duopolio televisivo permanecen inmutables por así convenir a sus intereses económicos.

Creemos que en la medida de nuestras posibilidades, existe la obligación de aportar nuestro granito de arena, en la búsqueda del ordenamiento y la optimización de la comunicación gubernamental en México, en aras de que sus funciones principales sean: la rendición de cuentas del gobierno y el canal de expresión ciudadano.

...un acuerdo central pendiente es aquel que establezca con claridad cuál es ámbito de acción del ciudadano y de la sociedad en el espacio público de la comunicación y cuál es el que corresponde al Estado, indicándose específicamente dentro de qué límites pueden operar los gobiernos.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> REIG, Ramón: *Dioses y Diablos Mediáticos. Cómo manipula el Poder a través de los medios de comunicación*, Ediciones Urano S.A., España, 2004, p.306.

<sup>11</sup> COLLADO MARTÍNEZ, Mauricio; "Gobiernos: bájénle al volumen". Revista *Etcétera*, número 130, septiembre 2011, p.16.

Desde una perspectiva estructuralista pretendemos abordar los puntos que convergen en la comunicación gubernamental: televisoras, gasto público, sistema electoral, reelección, legislación, comunicación y gobierno.

Independientemente de las limitantes naturales que conlleva este tema, fijamos como término de nuestra investigación el 7 de octubre de 2011, fecha en que de conformidad con el calendario publicado por el Instituto Federal Electoral, el Consejo General de este Instituto, debe sesionar y dar inicio de manera formal al Proceso Electoral Federal 2011-2012. A partir de ese momento iniciarán formalmente los trabajos para la sucesión presidencial 2012, que esperamos se desarrollen fuera del ámbito de influencia de la comunicación gubernamental.

Otro elemento importante para delimitar el periodo de la presente investigación, es que de acuerdo con la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que una ley tenga efecto en el proceso electoral de 2012, tiene que ser promulgada y publicada 90 días antes de que inicien las precampañas para la elección presidencial de 2012.

Conscientes de que el eje rector de esta investigación, es la fuerza del Duopolio televisivo, y que la autorización de una nueva concesión, podría modificar sustancialmente la relación de poder duopolio – gobierno, hemos integrado los avances al 1 de diciembre de 2011 en torno a la Consulta Pública de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para valorar la viabilidad de concesionar nuevos canales de televisión.

## 5. METODOLOGÍA

Nos encontramos inmersos en la sociedad de la información, paradójicamente la gran cantidad de apuntes saturan nuestra capacidad analítica convirtiéndonos en simples receptores de datos, difícilmente buscamos la interrelación que existe entre ellos.

Estamos plenamente convencidos, que solo mediante una visión estructural podremos dimensionar los alcances de la actual comunicación gubernamental mexicana, de acuerdo con Bolívar Botia: “El estructuralismo no es una escuela ni un movimiento, es esencialmente una actividad, es decir, la sucesión regulada de un cierto número de operaciones mentales”<sup>12</sup>. Es por tanto, una forma de comprender las cosas y –en nuestro caso- una forma de abordar un problema, un enfoque metodológico.

Adoptando una perspectiva estructuralista, evocaremos pasajes de la historia de México en las aristas de: política, gobierno y televisión; durante el traslado a tiempo presente, identificaremos su evolución, contextualizando las variantes en la relación de poder existente entre ellos y de acuerdo con Rosalba Mancinas Chávez, estudiándolos como parte de un todo.

Se propone tener siempre el enfoque estructural, la visión completa de las cosas un enfoque donde no existe nada suelto ni funcionando por sí mismo, sino que todos los factores están relacionados entre sí, dando un nuevo significado a la totalidad, independientemente del significado que cada uno de los elementos tiene por sí mismo.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> BOLÍVAR BOTIA, Antonio: *El estructuralismo: de Lévi-Strauss a Derrida*. Ediciones Pedagógicas, Madrid, 2001, p. 35.

<sup>13</sup> MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *El poder mediático en México: relaciones entre economía, política y medios de comunicación*, Ed. AUCC/GREHCCO/Universidad de Sevilla, Colección Ámbitos para la comunicación 9, Sevilla, 2009, p.20.

Posterior al acopio de la información, procederemos a la interpretación de la misma y a dibujar de manera objetiva, nuestra percepción de la realidad en la búsqueda del conocimiento. Al respecto Ramón Reig, define de manera categórica: “El conocimiento empieza cuando comenzamos a ordenar las piezas de nuestro rompecabezas. La información sin interpretación no sirve para nada”<sup>14</sup>.

Es importante puntualizar que nuestra línea de investigación, parte de las demostraciones que se han hecho del poder que tienen los grandes grupos de comunicación, que ha sido bastante identificada en las investigaciones realizadas por autores como: Pascual Serrano en términos más divulgativos y Fernando Quirós, Ramón Zallo, Enrique Bustamante, Ramón Reig, Núria Almirón, Aurora Labio y Rosalba Mancinas, entre otros, en un sentido más académico, donde demuestran detalladamente el emporio económico que constituyen los medios de comunicación y el entramado de intereses comerciales que Reig define como: “Telaraña Mediática”.

En cuanto a posicionamiento investigador, nuestra línea de trabajo coincide con los principios de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura (EPCC), puesto que el poder económico de los medios de comunicación es innegable, de forma coloquial se conoce a la prensa como el cuarto poder, en contraparte de los tres poderes planteados por Montesquieu: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Javier Esteinou describe la fuerza del cuarto poder:

....el Estado mexicano cotidiano está compuesto por cuatro poderes concretos: los tres poderes formales tradicionales mencionados, y un reciente poder fáctico, que es el nuevo Poder Mediático. Este último, cada vez más, debido a sus nuevas y grandes capacidades tecnológico-sociales, silenciosamente, frente a nuestras narices, conquistó grandísimas cuotas de poder e influencia que lo convirtieron ideológica y políticamente en el Poder

---

<sup>14</sup> REIG, Ramón: *La comunicación en su contexto / Una visión crítica desde el periodismo*, Centro Andaluz del Libro, Sevilla, 2002, p.74.

del Poder que progresivamente subordinó y presionó al resto de los tres poderes constitucionales de nuestro Estado-nación para someterlos a su voluntad mediático-empresarial e imponer su proyecto de construcción de sociedad, de economía, de política y de seres humanos.<sup>15</sup>

Desde otra perspectiva, Ignacio Ramonet replantea la clasificación ordinaria y posiciona a la prensa o a los medios en un segundo poder:

Pero la prensa, los media, la información ¿constituyen todavía el cuarto poder? En la práctica se da, cada vez más, una especie de confusión entre los media dominantes y el poder (en todo caso el poder político) y esto hace que no cumplan la función de "cuarto poder".

Por otra parte, cabría preguntarse cuáles son realmente los tres poderes. Ya se aprecia que no son precisamente los de la clasificación tradicional: legislativo, ejecutivo y judicial. El primero de todos los poderes es el poder económico. Y el segundo ciertamente es el poder mediático. De forma que el poder político queda relegado a una tercera posición".<sup>16</sup>

Ramón Reig<sup>17</sup> es pragmático al demostrar que de manera global, los medios de comunicación están inmersos en el poder económico, que son parte de él; Rosalba Mancinas<sup>18</sup> focaliza en México al duopolio de Televisa y TV Azteca como los dos grupos mediáticos dominantes, consolidados en distintos sectores económicos; Jorge Zepeda Patterson<sup>19</sup> y Francisco Vidal<sup>20</sup> cierran el círculo económico – mediático al demostrar que los principales empresarios del país forman parte del

---

<sup>15</sup> ESTEINOU MADRID, Javier: *los medios de difusión electrónicos y la transformación histórica del Estado mexicano. Pensar el futuro de México / la comunicación social y la reconstrucción de la nación mexicana*. Universidad Autónoma Metropolitana UAM –Xochimilco, México, 2010, p.19.

<sup>16</sup> RAMONET, Ignacio: *La tiranía de la comunicación*, Temas de debate, Madrid, 1998, pp.31, 32.

<sup>17</sup> REIG, Ramón: 2004, *Op. Cit.*

<sup>18</sup> MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *Op. Cit.*

<sup>19</sup> ZEPEDA PATTERSON, Jorge: *Los Amos de México*, Editorial Planeta, México, 2007.

<sup>20</sup> VIDAL BONIFAZ, Francisco: *Los dueños del cuarto poder / Quién es quién en el negocio de los medios de comunicación*, Editorial Planeta, México, 2008.

Consejo de Administración de Televisa. Retomando el planteamiento de Ignacio Ramonet, el duopolio podría constituir el primer poder de México, confluendo con la definición de Esteinou: “El poder que controla al poder”.

Enfilamos nuestros esfuerzos desde un estudio crítico, tendiente a identificar el poder político que ha obtenido el duopolio televisivo, sobre el Estado y los partidos políticos, ante la complicidad de un gobierno permisivo, consecuente e incluso proveedor de grandes recursos económicos, bajo el amparo de la comunicación gubernamental, en una franca violación a la legislación en la materia. Todo esto con el objeto de legitimarse e incluso reelegirse de manera inmediata.

Abordamos entonces este viaje por la comunicación gubernamental mexicana, adentrándonos en una parte de los múltiples y complejos cauces que convergen en ella, vías plagadas de particularidades y puntos óbices que hacen más atractivo el desafío por lograr una aproximación que capte la atención de futuras investigaciones, que se sumerjan en esta estructura de poder y nos permitan captar una visión integral de los alcances y la aplicación de este derecho ciudadano a ser informados. Motivados por la aseveración de Reig: “El enfoque estructural exige, por tanto, observación, análisis, capacidad crítica, inconformismo y transgresión”<sup>21</sup>.

Como primer punto a desarrollar, hurgamos en la historia de México para recordar el peso histórico que implica en su sociedad la figura de la reelección inmediata, con agrado encontramos que existe un interés por parte de investigadores nacionales y extranjeros en desarrollar este tema: Enrique Krauze, Francisco Martín Moreno, Emilio Rabasa, Martín Quirarte, Daniel Cosío Villegas, John Kenneth Turner y Vicente Blasco Ibáñez, por citar a algunos de ellos.

---

<sup>21</sup> REIG, Ramón: *Los dueños del periodismo / claves de la estructura mediática mundial y de España*, Editorial Gedisa, Serie Multimedia, España, 2011, p.23.

En la arista de la legislación electoral, una fuente de información primaria la encontramos en las Leyes, Decretos y Diarios Oficiales de la Federación, que son testimonio fiel de las modificaciones que demandó la dinámica social, un complemento muy interesante lo encontramos en los diarios de debate, las versiones estenográficas de las sesiones del Congreso, la Gaceta Parlamentaria y la Gaceta del Senado. Profundos estudios e investigaciones elaborados por: Jorge Carpizo, Lorenzo Córdova, Jorge Alcocer, Ciro Murayama, Jacqueline Peschard, Kristian Bernal, nos permitieron captar una imagen nítida del marco jurídico y el impacto social de la legislación electoral.

Ramón Reig, Rosalba Mancinas, Manuel Castells, Raúl Trejo Delarbre, Giovanni Sartori, Javier Contreras, Enrique Sánchez Ruiz, Francisco Hernández Lomelí, entre otros que señalaremos oportunamente, despertaron en nosotros el interés por evaluar el poder de los medios de comunicación en el sector político y económico del país.

Ante la escasez de bibliografía académica que nos ilustrara del contubernio gobierno-televisoras, aquilatamos los trabajos periodísticos de: Jenaro Villamil, Ernesto Villanueva, Francisco Jiménez, y Carmen Aristegui. Sin lugar a dudas, un sector fuertemente golpeado por la discrecionalidad al asignar la publicidad oficial, fue el de las revistas especializadas, sector que no se sometió a la voluntad del gobierno e hicieron valer su libertad de expresión, espacio que aprovechamos para documentarnos: *Revista Mexicana de Comunicación; Etcétera; Zócalo; Proceso; Razón y Palabra; Voz y Voto.*

Las notas oportunas de los periódicos nacionales impresos y digitales, atestiguaron diversos eventos que nos permitieron contextualizar el momento y espacio en que sucedieron: *El Universal, Reforma, El Nacional, Excélsior, La Jornada;* de manera local nos apoyamos en los principales periódicos de la entidad: *El Diario y el Norte de Ciudad Juárez.*



El Consejo General del IFE en su página oficial, publica las resoluciones que emite en torno a denuncias por violaciones a la ley electoral u otros ordenamientos ligados a este organismo, en este sitio encontramos inconsistencias al momento de compulsar la información, por lo que recurrimos a la consulta mediante la página de transparencia en el Sistema INFOMEX, con la respuesta obtenida corroboramos que existen contradicciones en el manejo de la información pública de este organismo.

Del 26 al 28 de Agosto de 2009, se llevó a cabo en el palacio de Minería en la Ciudad de México, el Seminario democracia y reglas del juego: balance y perspectivas de las normas electorales, coordinado por Lorenzo Córdova y Pedro Salazar, convocado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA-Internacional), la Asociación Mexicana de Derecho a la información y el Instituto de Estudios de la Transición Democrática, la asistencia a este foro nos permitió conocer las obras publicadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, las cuales forman parte muy importante en el desarrollo de la presente investigación.

La participación en el II Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – Universidad La Laguna, en diciembre de 2010, con la ponencia: “La participación de Televisa y TV Azteca en la construcción, promoción de imagen y percepción ciudadana, de candidatos y gobernantes mexicanos con financiamiento público”; nos permitió enfocar de una manera más clara nuestro objetivo.

Otra oportunidad nos la brindó el I Congreso Internacional de Ética de la Comunicación, convocado por la Facultad de Comunicación de la Universidad de Sevilla, en marzo de 2011, aceptando nuestra ponencia: “El nuevo rol de la televisión en la política mexicana”. En noviembre de este mismo año, un ejercicio de autoevaluación lo representó el 2do. Simposium Académico 2011, celebrado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua; en el que tuvimos la oportunidad de presentar la ponencia:

“Comunicación Gubernamental” que nos permitió identificar, el profundo interés de la comunidad estudiantil por este tema.

La observación, el aprovisionamiento de hechos aparentemente aislados, el permanente cuestionamiento de las cosas, mediante una perspectiva amplia que no se conforma con el primer razonamiento lógico que encuentra, una actitud que disiente hasta no haber obtenido plena convicción y principalmente una visión integral de toda la estructura, son los elementos que nos acompañan y guían en este periplo, en la búsqueda del conocimiento.

## **5.1. Fundamentos Teórico - Metodológicos.**

De forma sintética, abordamos superficialmente y de manera estrictamente referencial, las corrientes del: funcionalismo, estructuralismo y marxismo; con la intención de obtener una visión a vuelo de pájaro de estas escuelas, dejando al margen importantes corrientes en el estudio de los medios de comunicación, rescatamos los elementos que consideramos pertinentes para encaminar nuestra investigación, consecuentemente primamos el enfoque estructural, como el punto de partida en este recorrido.

### **5.1.1. Funcionalismo.**

Harold Lasswell propone la especialización, en la vigilancia del entorno: “Un grupo vigila el entorno político del estado como un todo, otro correlaciona la respuesta de todo el estado al entorno, y un tercero transmite ciertas pautas de respuesta de los viejos a los jóvenes”<sup>22</sup> aplicando la analogía, los diplomáticos se especializan en el

---

<sup>22</sup> DE MORAGAS SPÁ, Miguel: *Primeros descubrimientos de los efectos de la comunicación, crisis posterior y nuevos planteamientos*, en: DE MORAGAS, Miquel (ed): *Sociología de la comunicación de masas, II. Estructura, funciones y efectos*, 3ª edición, Editorial Gustavo Gili S.A., México, 1993, p.17.

entorno, los periodistas en la respuesta interna y las instituciones: familia y escuela, transmiten el legado social.

Para Lasswell, el acto de comunicación, es un proceso social, susceptible de estudiarse en dos vertientes: “Todo proceso puede ser examinado bajo dos marcos de referencia, a saber, estructura y función”<sup>23</sup>.

Para los funcionalistas, la información tiende a interpretarse como un conjunto de datos que disminuyen la incertidumbre, los medios de comunicación emiten información buscando persuadir al espectador. Basan su marco conceptual en el cuestionamiento de: ¿Quién dice qué, por qué canal, a quién y con qué efecto?, adaptándolo a los sectores de investigación, resultarían:

- Análisis de control.
- Análisis de contenido.
- Análisis de los medios de comunicación.
- Análisis de la audiencia.
- Análisis de los efectos.

La corriente funcionalista, conceptualizaba a los medios de comunicación como los nuevos instrumentos de la democracia moderna, capaces de influir en la sociedad, actuando como mecanismos de regulación y transmisores de la herencia social. Siguiendo a Lasswell en los puntos generales, surge la percepción de Paul Lazarsfeld conceptualizando dos grandes funciones sociales y una disfunción.

---

<sup>23</sup> LASSWELL, Harold: *Estructura y función de la comunicación en la sociedad*, en: DE MORAGAS, Miquel (ed): *Sociología de la comunicación de masas, II. Estructura, funciones y efectos*, 3ª edición, Editorial Gustavo Gili S.A., México, 1993, p. 52.

- a) *Función de conferir prestigio*: La posición social de personas, acciones o grupos se ve prestigiada y enaltecida cuando consigue atraer la atención favorable de los medios.
  
- b) *Función de reforzar las normas sociales*: al dar publicidad a las conductas desviadas se acorta la distancia entre la moralidad pública y las actitudes privadas, ejerciendo presión para que se establezca una moral única.
  
- c) *Disfunción narcotizante*: los medios disminuyen el tiempo dedicado a la acción organizada; el hombre “informado” tiende a considerarse participante, cuando en realidad no desarrolla acción social alguna: conoce los problemas pero no actúa para resolverlos.<sup>24</sup>

En este modelo de acuerdo con Vidales: “No existe el problema de la contradicción entre la comunicación y la información dentro de esta corriente, la comunicación y la información son dos funciones armónicas y complementarias”.<sup>25</sup>

Blanca Muñoz identifica dos momentos importantes en la *mass media* estadounidense:

- a) Un primer momento que finaliza con la Segunda Guerra Mundial y que se plantea la comunicación de masas como un estudio objetivo y científico articulado en cierto modo en torno al paradigma de Lasswell.

---

<sup>24</sup> TOUSSAINT, Florence: *Crítica de la información de masas*. Editorial Trillas, México, 2001, p.15.

<sup>25</sup> VIDALES DELGADO, Ismael: *Teoría de la Comunicación*, Editorial Limusa y Grupo Noriega Editores, México, 1992, pp.37, 38.

- b) Un segundo momento, desde finales de la Segunda Guerra mundial, en el que se privilegia cada vez más el tema de efectos hasta llegar a convertirse casi exclusivamente en una teoría de efectos. Este segundo momento se «endurecerá» desde la década de los sesenta, y prueba de ello será el paso a la industria propagandística de la gran mayoría de mensajes de los «medios»: el cinematográfico, el televisivo, las «pseudovanguardias», etcétera.<sup>26</sup>

En posición discordante con el funcionalismo, las escuelas del pensamiento crítico, desconfían de que el producto final obtenido por la participación de los medios, sea una democracia robustecida. “Descritos y aceptados por el análisis funcional como mecanismos de ajuste, los medios de comunicación resultan sospechosos de violencia simbólica y son temidos como medios de poder y dominación”.<sup>27</sup>

### 5.1.2. **Estructuralismo.**

El método estructuralista, tiene su basamento en el estudio lingüístico de Ferdinand de Saussure, desde esta óptica, la lengua es una “institución social” y la palabra es un “acto individual”.

En cuanto institución social, la lengua es un sistema organizado de signos que expresan ideas: representa el aspecto codificado del lenguaje. La lingüística tiene por tarea estudiar las reglas de este sistema organizado a través de las cuales éste produce sentido. El lenguaje es segmentable, por

---

<sup>26</sup> MUÑOZ, Blanca: *Cultura y Comunicación / Introducción a las teorías contemporáneas*. Editorial Fundamentos, Segunda Edición, España, 2005, p.70.

<sup>27</sup> MATTELART, Armand y Michèle: *Historia de las teorías de la comunicación*, (Traducción de LÓPEZ RUIZ, Antonio y EGEA, Fedra) Paidós Comunicación, España, 1995, p.55.

tanto analizable; se trata de inferir las oposiciones, las distancias que permiten una lengua funcionar o significar.<sup>28</sup>

Existe una controversia en delimitar el campo teórico de la comunicación como semiología o semiótica. “En el enfoque semiológico se estudian los signos como reductibles a la leyes del lenguaje. En la semiótica se rebasa esta perspectiva, para considerar también los hechos socioculturales como signos”<sup>29</sup>.

Inspirados por Saussure, un grupo de teóricos: Claude Lévi-Strauss, Louis Althusser, Michel Foucault, Jaques Lacan y Roland Barthes, entre otros realizaron importantes aportaciones a esta corriente, no profundizaremos en sus trabajos, ya que en nuestra investigación, solo adoptamos la visión estructuralista, apartándonos del estructuralismo como corriente metodológica.

Lévi-Strauss desarrolla el concepto: “no se trata de describir la realidad simplificándola, como hacía el funcionalismo, sino de explicarla. El observador no descubre la estructura sino que la elabora, y ésta es un modelo para explicar los hechos”.<sup>30</sup>

Louis Althusser, publica en 1970, una aportación a la teoría crítica de la comunicación, concibiendo la dominación ideológica, cuando una clase con poder (sociedad política) ejerce su influencia sobre las demás clases (sociedad civil); este dominio se aleja de los instrumentos represivos del Estado (ejército, policía) y emplea los aparatos ideológicos de Estado (escuela, Iglesia, medios de

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*, pp. 63, 64.

<sup>29</sup> TOUSSAINT, Florence: *Op. Cit.*, p.41.

<sup>30</sup> QUIRÓS FERNÁNDEZ, Fernando: “Globalización, Economía Política y Estudios Culturales”. *Revista de Estudios para el Desarrollo Social de la Comunicación, Redes.Com*, número. 2. Instituto Europeo de Comunicación y Desarrollo, Sevilla, 2005, p. 232.

comunicación, familia, etc.) para asegurar, garantizar y perpetuar el monopolio de la violencia simbólica, bajo la cobertura de una legitimidad supuestamente natural.<sup>31</sup>

Refiriéndose al estructuralismo, Vidales asevera que: “Dentro de esta corriente la contradicción entre comunicación e información no se plantea como problema”.<sup>32</sup> Como crítica a esta escuela, principalmente a los planteamientos de Louis Althusser, se argumentó que esta corriente, acotaba el funcionamiento de la sociedad a reducciones mecánicas. “Se le reprochó que se complacía excesivamente en el análisis de las invariantes, de las determinaciones, y que tendía al desdibujamiento de la acción de los sujetos.”<sup>33</sup>

### 5.1.3. **Marxismo.**

Esta corriente metodológica no profundiza en la comunicación propiamente como una ciencia, lo concibe como un hecho social que se gesta y desarrolla dentro de la superestructura. Rosalba Mancinas, nos hace una aproximación.

Marx dejó claro el concepto de la estructuración de la sociedad conformada por dos partes o en dos niveles: una infraestructura material – económica y una superestructura ideológica. El proceso de producción y sus tecnologías determinan el modo infraestructural, mientras que las ideas que se le superponen definen la cosmovisión superestructural.<sup>34</sup>

En la esfera comunicacional, Karl Marx identifica a los medios como instituciones de producción, y el mensaje como mercancía; profundiza en los estudios de la

---

<sup>31</sup> MATTELART, Armand y Michéle: *Op.Cit.*, pp. 68, 69.

<sup>32</sup> VIDALES DELGADO, Ismael: *Op. Cit.*, p. 38.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, p.73.

<sup>34</sup> MANCINAS, Rosalba: *Op. Cit.*, pp. 24,25.

sociedad capitalista, enfocándose en las relaciones humanas regidas por el mercado. Blanca Muñoz afirma:

Según Marx, en la comunicación ideologizada de las sociedades industriales, el grupo dominante –el que posee los medios de transmisión, creación y difusión de las ideas-, introduce un sistema de valores que condicionan la conducta y la percepción colectiva. Estos valores que los sujetos reciben, cumplen una serie de funciones. Funciones ligadas a la división social del trabajo y al mantenimiento de unas formas concretas de posición de los resortes del poder. La ideologización no será sino una cosmovisión, una comprensión falsa de la estructura total de la realidad.<sup>35</sup>

Dentro de sus planteamientos, encontramos que es necesario conocer los fenómenos observarlos y delimitarlos. “Si la relación entre conocimiento y realidad fuera evidente, no habría sido necesario crear tan complejos instrumentos de observación científica ni tan intrincadas explicaciones.”<sup>36</sup>

El enfoque materialista de la comunicación, no tan solo ha sido considerado por sus detractores como determinista, sino que también ha debido soportar el olvido intencional del marxismo. Esta última afirmación se sustenta en la crítica que realiza Dallas Smythe al advertir que el estudio de los medios de comunicación masiva representan un “agujero negro” o bien “un punto muerto” en la literatura marxista.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> MUÑOZ, Blanca: Op. Cit., pp. 83, 84.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p.72.

<sup>37</sup> SOSA, Leonardo: *Economía Política de la Comunicación: hacia un paradigma alternativo de investigación de las Industrias Culturales*. 1º Jornadas Regionales de Actualización en Comunicación “La investigación en comunicación social” Facultad de Artes y Ciencias, Departamento de Comunicaciones Sociales, Universidad Católica de Salta, mayo de 2009. Revisado el 4 de noviembre de 2011. <http://www.ucasal.net/templates/cobinco/apps/sosa.pdf>



Vidales considera que en esta corriente sí se presenta el problema de la contradicción entre comunicación e información.<sup>38</sup>

#### 5.1.4. **Enfoque metodológico.**

Como hemos dicho en varias ocasiones anteriores, nuestro enfoque es estructural, pretendemos obtener una perspectiva de totalidad en cuanto a la comunicación gubernamental en México. Rosalba Mancinas describe: “El enfoque estructural se deriva del estructuralismo como corriente teórica o como metodología. Sin embargo, el concepto enfoque estructural es más amplio que el de estructuralismo”.<sup>39</sup>

El enfoque estructural es *per se* una liberación intelectual, que nos abre la puerta a la interpretación para obtener el conocimiento. Reig asevera: “En lo académico, el enfoque estructural termina por definirse como Economía Política de la Comunicación, la Información y la Cultura”<sup>40</sup>.

En esencia podríamos encontrar una gran influencia del marxismo, en el enfoque estructuralista y la Economía Política de la Comunicación, la Información y la Cultura. Esta perspectiva se ha enriquecido con otras corrientes ideológicas para complementar los estudios de los medios de comunicación y sus interacciones, en definitiva la crítica marxista, no es en absoluto su único y principal basamento.

Como punto relevante de nuestro enfoque, identificamos que el sistema, está conformado por estructuras relacionadas entre sí; a su vez la estructura se

---

<sup>38</sup> VIDALES DELGADO, Ismael: *Op. Cit.*, p. 39.

<sup>39</sup> MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *Op. Cit.*, p. 60.

<sup>40</sup> REIG, Ramón: 2011, *Op. Cit.*, p.23

constituye por “elementos articulados”, interconectados de tal manera que si sufren alteraciones, el conjunto se trastoca

El sistema, con sus salvedades, presenta de forma implícita el poder. Los medios de comunicación, mediante la persuasión son estructuras de poder, que pueden brindar estabilidad al sistema. Ramón Reig puntualiza la posición de la estructura en torno al sistema, definiéndola como:

....no es más que una abstracción teórica para explicarnos la realidad y tal abstracción la configuramos a partir de la corriente del pensamiento o escuela que conocemos con el nombre de estructuralismo o estructuralista. Pero cuando aplicamos esa abstracción a la realidad nos encontramos con el sistema.<sup>41</sup>

La construcción de la Economía Política de la Comunicación se ha fortalecido con las aportaciones de la corriente europea: Murdock, Golding, Garnham y Mattelart; encontrando coincidencias y asimetrías con la corriente norteamericana: Smythe, Schiller y sus discípulos: Guback y Mosco.

Por su parte, la adopción en América Latina de construcciones teóricas gestadas en Europa y Norteamérica no es ninguna tarea fácil, dentro de las diversas corrientes metodológicas existen coincidencias con la identidad de la región, pero es necesario efectuar algunas adecuaciones. El surgimiento de Escuelas sobre todo en la década de los setenta, ofrecen una diversidad que pudiera consolidar un sincretismo metodológico, desafortunadamente no se ha logrado consolidar una sola plataforma

---

<sup>41</sup> REIG, Ramón: *Medios de comunicación y poder en España / Prensa, radio, televisión y mundo editorial*. Editorial Paidós, España, 1998, p.22.

que constituya, lo que León Duarte denomina: Pensamiento Latinoamericano de Comunicación.<sup>42</sup>

Volviendo a la Economía Política de la Comunicación y la Cultura, Fernando Quirós actualiza y condensa sus fundamentos:

- a) El punto de partida teórico es admitir que las relaciones sociales en el interior y entre las sociedades modernas son desiguales, poniendo la atención en las relaciones entre la distribución desigual de control sobre los sistemas de medios y los modelos más amplios de desigualdad en la distribución de riqueza y de poder. Se enfoca pues el análisis a la investigación de las relaciones entre los sistemas de medios de comunicación y los sistemas de estratificación económica.
- b) Es preciso enfatizar en los procesos de legitimación a través de los cuales las estructuras de ventaja y de desigualdad prevalecientes se perpetúan presentándose como naturales e inevitables. Esto es, enfocar el análisis en las relaciones entre los sistemas de comunicación y las demás instituciones.<sup>43</sup>

Otra manera de abordar los aspectos económicos de la comunicación, es la definida por Robert G. Picard<sup>44</sup>, clasificando diversas construcciones teóricas en tres tradiciones, que él considera complementarias entre sí:

---

<sup>42</sup> LEÓN DUARTE, Gustavo Adolfo: *Sobre la institucionalización del campo académico de la comunicación en América Latina. Una aproximación a las características estructurales de la investigación latinoamericana en Comunicación*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Miguel Rodrigo Alsina. Universidad Autónoma de Barcelona, 2006, Inédita.

<sup>43</sup> QUIRÓS FERNÁNDEZ, Fernando: "Concentración de medios y democracia". En *Medios de Comunicación: tendencias y modelos en la investigación en España y Alemania*. Seminarios Internacionales, Complutense, 2004.

<sup>44</sup> PICARD, Robert: *The study of media economics*. Sege Publications, California, 1989; "the study of how economic and financial pressures affect a variety of communications activities, systems, and organizations and enterprises, including media and telecommunications"

- a) La tradición teórica, seguida por economistas no académicos busca predecir las expectativas y efectos del sistema de medios.
- b) La tradición aplicada, empleada principalmente por el sector universitario e industrial, con el objetivo de establecer estrategias y políticas para promover el consumo y aumentar la publicidad en los medios.
- c) La tradición crítica, aplicada por académicos preocupados por los efectos sociales, culturales y económicos que provoca la concentración y el monopolio en las comunicaciones.

Rescatamos la tradición crítica como un elemento indispensable para nuestra investigación, dejando a un lado los otros dos planteamientos de Picard independientemente de que puedan ser complementarios o no.

Condensamos entonces nuestro posicionamiento: Partiendo de un enfoque estructural adoptamos una postura crítica, que se aleja de determinadas aproximaciones marxistas y encuentra apoyo en la Economía Política de la Comunicación, la Información y la Cultura.

La EPCC combina la perspectiva histórica, las relaciones de poder (o economía), el análisis estructural y una componente ética que constituyen una aproximación heterodoxa y multidisciplinar tan indispensable como única para comprender la realidad moderna. Probablemente se trata de la única aproximación que proporciona los instrumentos críticos necesarios para profundizar en las acciones de los agentes sociales hegemónicos en la actual esfera de la comunicación y la información, y obtener una visión y una comprensión global, o cuanto menos lo más exhaustiva posible.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> ALMIRON ROIG, Núria: "Economía Política y Comunicación: una aproximación epistemológica a los orígenes", *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 563 a 571. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, 2009. Revisado el 4 de noviembre de 2011. [http://www.revistalatinacs.org/09/art/46\\_845\\_ULEPICC\\_01/RLCS\\_art845.pdf](http://www.revistalatinacs.org/09/art/46_845_ULEPICC_01/RLCS_art845.pdf)

## 5.2. Estructura formal de la investigación

<b>A. Basamento metodológico de la tesis doctoral</b>	<b>Parte I</b>	<b>Objeto de estudio</b>
	<b>Parte II</b>	<b>Basamento teórico</b>
<b>B. Contextualización del sistema político, mediático y electoral en México</b>	<b>Parte III</b>	<b>La reelección en México</b>
	<b>Parte IV</b>	<b>Sistema Electoral Mexicano</b>
	<b>Parte V</b>	<b>El desarrollo de la televisión en México</b>
<b>C. Resultados de la investigación</b>	<b>Parte VI</b>	<b>La comunicación gubernamental en México</b>
	<b>Parte VII</b>	<b>El poder del duopolio</b>
	<b>Parte VIII</b>	<b>Violaciones a la normatividad</b>
	<b>Parte IX</b>	<b>Conclusiones</b>
	<b>Parte X</b>	<b>Bibliografía</b>

Nuestro trabajo se divide en tres grandes apartados, con los que pretendemos identificar la influencia de los medios de comunicación en la política mexicana, e incluso sobre el Estado mismo.

### **A) Basamento metodológico de la tesis doctoral**

En el primer apartado conformado por las partes I y II, es donde sentamos las bases teórico-metodológicas de la investigación. En la parte I explicamos nuestros objetivos, hipótesis, metodología, justificación y delimitación del tema, además de explicar nuestras bases metodológicas, teóricas y prácticas.

En la parte II identificamos los conceptos clave para abordar la investigación, puntualizamos las diferentes acepciones empleadas para definir, lo que nosotros hemos decidido identificar finalmente como comunicación gubernamental, explicamos nuestras razones para elegir este término y no otro. De manera estrictamente referencial, buscamos los orígenes de la comunicación gobernante – gobernado y su metamorfosis con el paso del tiempo.

## **B) Contextualización del sistema político, mediático y electoral mexicano.**

En este segundo apartado reseñaremos de manera global en la parte III, el peso histórico que posee la reelección inmediata en la historia mexicana, al ser motivo de múltiples luchas internas, causadas por el deseo de los gobernantes de perpetuarse en el poder; Consideramos que este es un tema de gran relevancia en el entorno político mexicano vigente, ante la posibilidad de una reforma política que permita la reelección inmediata de legisladores y presidentes municipales, y que debe ser analizada de manera simultánea, con la comunicación gubernamental por la gran influencia que esta ejerce sobre las contiendas electorales..

La parte IV, nos llevará a identificar la evolución del sistema electoral mexicano, puntualizando sus fortalezas y debilidades, enfatizando en la reforma electoral del 2007, que de manera fallida, pretendió transparentar y generar condiciones de equidad en las contiendas electorales, aislando la actividad de los gobernantes y de los recursos públicos de las contiendas electorales.

Para finalizar este apartado, en el capítulo V recorreremos de manera ágil, la formación de la televisión en México, su origen bajo la tutela del partido político en el poder y su fugaz transición a un proyecto de Estado, para finalmente constituirse en una modelo comercial, por así convenir a los intereses económicos de sus precursores y del presidente de la república en turno.

Atrae poderosamente nuestra atención la relación de poder entre los medios de comunicación y el Estado, enfilamos nuestros esfuerzos principalmente a la televisión, por ser la receptora de la mayor cantidad de recursos públicos a través de la comunicación gubernamental superando a otros medios, como la prensa y la radio. Acompañamos el proceso de consolidación primero como monopolio y posteriormente como duopolio televisivo.

### **C) Resultados de la investigación.**

En un tercer apartado, expondremos los productos obtenidos en la investigación realizada, en la parte VI, nos remontamos al origen de la comunicación gubernamental en México y la evolución de la televisión en México, desde su gestación y sometimiento por parte del Estado; percibiremos la apertura democrática de México y el uso de los medios de comunicación a favor del partido en el poder; identificaremos el momento histórico en el que el partido hegemónico se debilita y tiene que recurrir a los medios de comunicación para legitimar su gobierno; las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales consolidaron al duopolio televisivo en un elemento imprescindible para la transición democrática del año 2000 en México, y atestiguaremos, como esta situación, fue potencializada por el duopolio para constituirse en un poder fáctico; finalizaremos esta parte, valorando los esfuerzos aislados de algunos legisladores por establecer reglas que frenen al duopolio.

El poder del duopolio lo evidenciamos en la parte VII, presentando casos emblemáticos, en los que los poderes Legislativo y Ejecutivo, son sometidos ante este poder fáctico: la Ley Televisa, el Decretazo, la neutralización de la Reforma Electoral de 2007; son clara evidencia de la fuerza del duopolio.

En la parte VIII, condensamos algunas de las violaciones a la normatividad mexicana, identificando enormes vacíos jurídicos que son aprovechados por los

medios de comunicación, partidos políticos y gobernantes para evadir la legislación vigente. Destacamos la ausencia de sanciones al presidente de la república al violentar un ordenamiento constitucional. Encontramos una carencia total de reglamentación en la publicidad integrada; documentamos el uso de recursos públicos en la promoción de dependencias gubernamentales y sus funcionarios, ante la complicidad de los medios de comunicación; demostramos como la imagen institucional de los gobiernos es modificada de acuerdo al partido político al que pertenecen, en una inequitativa promoción sistemática de los partidos políticos gobernantes.

### **5.3. Dificultades encontradas en la investigación.**

La situación geográfica de Ciudad Juárez, Chihuahua, en la frontera norte de México, a una distancia de más de 360 kilómetros de la capital del estado, enclavada en una zona desértica; registra en el más reciente censo una población de 1.3 millones de habitantes, este dato es sumamente cuestionable ante el éxodo de miles de residentes a los Estados Unidos o al resto del país, a causa de la ola de violencia más cruenta registrada en la historia de México.

La otrora pujante ciudad fronteriza, se caracterizaba por un fuerte impulso de la industria maquiladora, que ofrecía empleo seguro y superaba las prestaciones que marca la ley, pronto esta urbe se convirtió en un espacio adecuado para captar la mano de obra, principalmente de las mujeres.

La vida económica de Ciudad Juárez, enfrenta una crisis financiera severa pero el mayor flagelo lo constituyen los crímenes de alto impacto que inhiben la inversión nacional y extranjera, los delitos del orden común como: secuestros, extorsiones y diferentes modalidades de robos han ido acabando con el sector comercial;



enfocándonos específicamente en las tiendas de venta de libros, durante el año 2008, se encontraban operando 21 librerías en la ciudad, actualmente solo continúan 11, de las cuales 5 se dedican a la venta de libros religiosos y 3 manejan exclusivamente libros de texto; a las 3 librerías restantes, donde podríamos encontrar libros y revistas científicas con inventarios reducidos, habría que adicionarle 2 librerías ubicadas dentro de tiendas departamentales que se especializan en *best sellers*, novelas y revistas comerciales.

Esta situación nos obligó a trasladarnos a la ciudad de México a recolectar gran parte de la bibliografía documentada en esta investigación, la adquisición de libros y la suscripción a revistas por Internet, fueron recursos muy útiles. Encontrándonos en la capital del país, pudimos identificar investigadores que se especializaban en los temas que conforman la estructura de la comunicación gubernamental, líderes políticos de diferentes corrientes, académicos, autores críticos que cuestionan el sistema actual y denuncian la fuerza del poder fáctico televisivo. Es importante puntualizar que los trabajos localizados son escasos y en una parte importante plantean posturas radicales, en las que se identifica un rechazo sistemático que nubla su visión objetiva y capacidad de análisis del autor.

El tema es complejo, los políticos temen abordar de manera directa y profunda el asunto, mientras que los medios de comunicación obedecen a sus intereses comerciales haciendo mutis del tópico en lo que pudiera ser un acto de complicidad, mientras que por otro lado, los radicales asumen posturas extremas; esta mezcla de ingredientes constituyen un reto adicional que nos invitan a traspasar ese baño de objetividad, imparcialidad e incluso en algunos casos de sometimiento ante el Estado; esa capa que reviste a los medios de comunicación electrónicos en México, pretendiendo cubrir su ambición económica, política pero sobre todo el hambre insaciable de “poder”.

La dinámica social demanda que nuestra investigación se alimente en gran parte de los sucesos diarios, la evolución de las iniciativas para regular la publicidad oficial, la

reforma política, la designación de los tres consejeros electorales y otros temas planteados en este trabajo permanecen estáticos, lo que nos obliga a extender nuestro periodo de investigación al mayor tiempo posible, y permitir que los procesos legislativos terminen su curso.

## **PARTE II: BASAMENTO TEÓRICO**

## 1. COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL Y PUBLICIDAD OFICIAL.

El abordaje de nuevas tecnologías en nuestra vida diaria, ha reconfigurado nuestra actividad ordinaria, la relación gobierno–sociedad, no está al margen del replanteamiento comunicacional. Una sociedad demandante de información, aunado a los medios de comunicación que buscan el financiamiento público, convergen con los intereses de un gobierno débil que desea mejorar su imagen mediante la promoción de su gestión.

Es importante precisar que la ayuda del Estado no debe suponer, por ningún motivo y en ningún caso, la dependencia mediática, incluyendo evidentemente a los medios en general en esta expresión, al poder público, ni la generación de un deber de contraprestación a cargo de los medios como retribución por las ayudas recibidas.<sup>46</sup>

La comunicación gubernamental carece de una legislación apropiada; el primer obstáculo lo encontramos al momento de conceptualizar esta actividad, la ambigüedad en el uso de términos, genera confusión y huecos legales, actualmente se percibe cual si fuesen sinónimos las acepciones: publicidad oficial, comunicación gubernamental, comunicación social, marketing gubernamental, comunicación institucional, propaganda gubernamental, por mencionar algunos ejemplos.

A continuación, plantearemos algunas definiciones recopiladas de diversos trabajos de investigadores, legisladores y analistas en comunicación y gobierno.

---

<sup>46</sup> VILLANUEVA, Ernesto: *Publicidad Oficial: Transparencia y Equidad*, Editorial Jus, Coedición: Jus, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Fundación para la Libertad de Expresión; México, 2009, pp. 19,20.

## **Publicidad Oficial:**

En Argentina durante octubre de 2006, la Asociación por los Derechos Civiles, publicó los principios básicos para la regulación de la publicidad oficial, destacamos la definición emitida al respecto de esta actividad:

La publicidad oficial debe ser entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población. Su propósito es: difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y, en general, informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública. La producción y asignación de publicidad oficial debe regirse por los principios de transparencia, eficiencia y buen uso de los fondos públicos.<sup>47</sup>

## **Comunicación Gubernamental:**

El diputado Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del PAN, presentó una Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Gubernamental, publicada en la gaceta el 26 de abril de 2011, esta y otras propuestas anteriores, permanecen en suspenso en diversas Comisiones del Congreso de la Unión. Independientemente de su aprobación rescatamos la definición propuesta por el legislador.<sup>48</sup>

Artículo 6. Para efectos de esta ley se entiende por:

I. ....

II. Comunicación gubernamental. La producción, asignación, distribución, contratación y los mensajes que a través de través de un

---

<sup>47</sup> <http://www.artigo19.org/site/documentos/PrincipiosregulacionpublicidadADC.pdf> revisado el 10 octubre de 2011.

<sup>48</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3248-VI, 26 de abril de 2011.

espacio publicitario gratuito o contratado bajo cualquier modalidad y en cualquier soporte, realicen los sujetos obligados de esta ley.

En el artículo tercero de la propuesta en cuestión, se identifican claramente a los sujetos obligados:

Artículo 3. Serán sujetos obligados de los preceptos de la ley, las dependencias, órganos y entidades que integran los poderes públicos en sus niveles federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, así como los organismos federales o locales autónomos. Y en general todas aquellas instituciones o personas que ejerzan recursos públicos federales en el rubro de comunicación gubernamental.

### **Comunicación Social:**

En algunos países solo existe una segmentación: la comunicación social y la comunicación gubernamental. Aunque ambas las aplique el gobierno; la primera consiste en un servicio público, algún tipo de alerta sobre el clima o un riesgo, encuadraría en este concepto las campañas de información, prevención y seguridad entre otras. Demers y Lavigne la describen como: “intervenciones comunicacionales que apoyan las causas consideradas como socialmente buenas”.<sup>49</sup>

A la comunicación social se le diferencia de la gubernamental, ya que esta última busca clientela política; convencer de las bondades de las acciones gubernamentales.

---

<sup>49</sup> DEMERS, Francois y LAVIGNE, Alain: “La comunicación pública: una prioridad contemporánea de investigación”, revista *Comunicación y Sociedad*, Departamento de Estudios de la Comunicación Social, Universidad de Guadalajara, núm. 8, julio-diciembre de 2007, p. 75.

...la comunicación gubernamental o de las instituciones públicas hace hincapié en “el conjunto de reglas y procedimientos de la comunicación persuasiva que, con recursos psicológicos e informativos, llevan a cabo las instituciones para influir en los destinatarios con el fin de conseguir en éstos una adhesión permanente para ejercer y distribuir el poder y realizar el bien público”.<sup>50</sup>

### **Marketing Gubernamental:**

Esta modalidad de comunicación, regularmente no es bien aceptada por la ciudadanía, por el manejo tan obvio que se hace de la misma; para Carrillo y Tamayo, “cuando se emplea el marketing en el ámbito público es con la finalidad de mejorar el rendimiento electoral de las fuerzas políticas”<sup>51</sup> Para Alonso y Adell, la principal función del marketing gubernamental, es: “Mantener el contacto con el mercado electoral desde el poder, de forma que la marca no se erosione y se pueda matizar el producto político para mantenerlo fresco de cara a las siguientes elecciones”.<sup>52</sup>

### **Comunicación Institucional:**

Para promover el desempeño de algunos gobiernos, se recurre a la creación de una imagen institucional, buscando formar una percepción de orden, homologando escudos, logotipos, políticas e incluso el discurso oficial en un solo sentido, a esta modalidad la podemos denominar: comunicación institucional; Sotelo Enríquez la define como “la figura doctrinal y profesional a la que hoy día se encomienda el

---

<sup>50</sup> CANEL, María José: *Comunicación Política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Editorial Tecnos, Madrid, 1999, p. 76.

<sup>51</sup> CARRILLO, Ernesto; TAMAYO, Manuel: *El marketing para el gobierno y la Administración Pública*, en BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto (Compiladores): *La nueva Administración Pública*, Alianza Editorial, Madrid, España, 1997, p. 199.

<sup>52</sup> ALONSO, Manuel; ADELL, Ángel: *Marketing político 2.0 / lo que todo candidato necesita saber para ganar elecciones*. Editorial Grupo Planeta, Barcelona, España, 2011, pp. 297, 298.

descubrimiento, explicación y difusión de la identidad de las instituciones en el mercado de la información”<sup>53</sup>.

### **Propaganda Gubernamental:**

El artículo 134 de la Constitución Mexicana define y regula esta actividad:

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

Dentro del cuerpo de la investigación ahondaremos en relación a este ordenamiento constitucional y su aplicación.

Con lo antes expuesto percibimos que la flexibilidad gubernamental es evidente, al denominar de diversas maneras una misma actividad, esta coyuntura le permite evadir la débil legislación que pudiera existir en la materia; en un caso hipotético de que el gobierno buscara ocultar la asignación de recursos a la publicidad oficial, podría presupuestar recursos públicos a una campaña de “promoción de valores”, “campaña de rescate de espacios públicos” e infinidad de títulos y combinaciones, mediante esta argucia se ocultaría el gasto aplicado en los medios de comunicación, el otorgar mayores cantidades de dinero a los medios les permite mantener una buena relación, que redundaría en la promoción y cuidado de la imagen del Estado o la de sus funcionarios.

---

<sup>53</sup> SOTELO ENRÍQUEZ, Carlos: Introducción a la Comunicación Institucional, Editorial Ariel, España, 2008, p.9.



¿En qué momento, el informar el uso de los recursos públicos, dejó de ser un logro ciudadano, para transmutarse en una modalidad más de comunicación política? para poder identificar esta metamorfosis que en ocasiones indebidamente percibimos como una situación ordinaria, remontémonos a los inicios de la comunicación gubernamental. Nuestro punto de partida será la afirmación de María de las Mercedes Cancelo San Martín:

El análisis de los elementos que conforman la relación instituciones-públicos parte de la necesidad ineludible de conocer las formas relacionales que se suceden desde el punto de vista comunicativo en nuestra sociedad. Su conocimiento marca la diferencia entre el conocimiento, y por lo tanto el respeto de las partes, y el desconocimiento, y de ahí la incompreensión que a veces es el elemento relevante y destacado de las relaciones de los ciudadanos con las instituciones públicas.<sup>54</sup>

Finalmente nosotros nos inclinamos por la acepción de Comunicación Gubernamental ya que consideramos que no podemos acotarla a la definición de comunicación social, ni emplearla para posesionar un producto denominado “gobierno” en el mercado, tal y como se desprende del marketing gubernamental y del concepto de imagen institucional o propaganda gubernamental.

El sentido de la relación comunicacional gobierno sociedad, debe de ser de un orden informativo exclusivamente para efectos de esta investigación adoptamos también el termino de publicidad oficial, por ser esta, la denominación en que aparece en los registros contables y el presupuesto de egresos de la federación.

---

<sup>54</sup> CANCELO SAN MARTIN, María de las Mercedes: “La comunicación Gubernamental”, *Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI*, Núm. 98, Quito, Ecuador, 2007, p.73.

## 2. REFERENTES HISTÓRICOS DE LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL.

Resultaría muy difícil el poder precisar el origen la comunicación gubernamental, ya que debe de surgir de manera paralela al gobierno.

Históricamente, los gobiernos han concedido o han negado vida a publicaciones, emisoras, canales de televisión o agencias de fotografía; han ampliado su libertad o la han condicionado o restringido. Han inventado la censura, las concesiones, han legislado sobre medios. Estados, partidos políticos, grupos de presión política y múltiples estructuras de poder han sido -y siguen siendo- propietarios de medios, no hay historia de la comunicación sin ese componente político, sin análisis de su vinculación o, más raramente su enfrentamiento al poder.<sup>55</sup>

Dentro de la sabiduría griega, Herodoto se pregunta: ¿Cómo podría existir un gobierno bien ordenado, siendo el dominio de uno solo, si éste puede hacer lo que quiere, sin rendir cuentas a nadie?

A pesar de que Herodoto defendía la monarquía, plantea una obligación del gobierno muy importante: rendir cuentas. Este, pudiera ser el inicio de uno de los objetivos primordiales de la comunicación gubernamental: la transparencia en el manejo de recursos públicos. Otro referente lo encontramos en las Tragedias de Esquilo que datan de 467 años A.C. podemos identificar en “Los Suplicantes”, visos importantes de la comunicación oficial, cuando Pelasgo, Rey de Argos hijo de Palecton, ante la petición de asilo realizada por las Hijas de Dánao, responde: “Yo, por mi parte, no podría hacerte promesas antes de haber comunicado estas cosas a todos los ciudadanos”.<sup>56</sup> En esta misma obra encontramos en los diálogos del Rey Pelasgo, una referencia a la comunicación establecida con su pueblo, mediante

---

<sup>55</sup> CHECA GODOY, Antonio: *Historia de la Comunicación. De la Crónica a la Disciplina Científica*, Netbiblo S.L., España, 2008, p. 28.

<sup>56</sup> ESQUILO: *Tragedias*, Terramar Ediciones, 1ª Edición, Buenos Aires, 2006, p.54.

tablillas con informes clavados en los muros, que les permitía a los habitantes conocer las decisiones adoptadas:

El clavo está claramente sujeto de parte a parte, de suerte que permanecerá inquebrantable. No se trata de palabras conservadas en tablillas, ni selladas en los pliegues de un papiro: oyes con claridad el lenguaje de una boca libre.<sup>57</sup>

El mayor precursor de la comunicación gubernamental, fue Cayo Julio César, quien antes de ser Emperador ya empleaba la escritura como una manera de influenciar al pueblo, con: *De Bello Gallico*, exalta su campaña en las Galias, y a través *De Bello Civili*, justifica su guerra contra Pompeyo y el Senado.

Citando a Suetonio en los Doce Césares, encontramos antecedentes de las instrucciones giradas por Julio César: “Ordenó al poseionarse de su dignidad, que se llevara un Diario de todos los actos populares y del Senado y que se publicase”.<sup>58</sup> Surgiendo el primer periódico gubernamental: el *Acta Diurna Populi Romaní*, esta acta se colocaba diariamente en los muros de distintos lugares de acceso público, bajo el cuidado de los legionarios, con la finalidad de informar a todos los ciudadanos sobre acontecimientos sucedidos en el Imperio, estas actas eran hechas en metal o piedra.

Julio César mandó publicar también el “*Acta Senatus*”, un boletín privado donde se recogía la información realizada por el senado. Otra modalidad de comunicación oficial en Roma, fueron: “los praeco”, quienes pregonaban las noticias por toda la ciudad, para informar a los analfabetas principalmente. Evidentemente en este periodo la información que se transmitía era exclusivamente la que el Gobierno consideraba adecuada informar.

---

<sup>57</sup> *Ibíd.* p.65.

<sup>58</sup> Suetonio: *Los doce Césares*, Editorial Iberia, Barcelona, 1994, p.17.

## 2.1. La Comunicación Gubernamental como arma de Guerra.

Dentro del Siglo XX podemos identificar dos regímenes totalitaristas: el Nazismo y el Comunismo, Richard Fagen describe: “la característica más notoria del totalitarismo es la cantidad masiva de comunicación que fluye desde la élite partidaria y sus agentes hacia las masas”;<sup>59</sup> de una manera más precisa Fagen señala: “La relación entre los dirigentes y dirigidos implica una red de comunicación pública muy distinta de la que cabe encontrar en cualquier otro sistema”.

Durante la II Guerra Mundial, el ministro de propaganda del Reich, Paul Joseph Goebbels, aplicó algunos principios, dentro de la comunicación que emitía el gobierno de Hitler, tales como:

1. Principio de simplificación y del enemigo único. Adoptar una única idea, un único símbolo. Individualizar al adversario en un único enemigo.
2. Principio del método de contagio. Reunir diversos adversarios en una sola categoría o individuo. Los adversarios han de constituirse en suma individualizada.
3. Principio de la transposición. Cargar sobre el adversario los propios errores o defectos, respondiendo el ataque con el ataque. "Si no puedes negar las malas noticias, inventa otras que las distraigan."
4. Principio de la exageración y desfiguración. Convertir cualquier anécdota, por pequeña que sea, en amenaza grave.
5. Principio de la vulgarización. Toda propaganda debe ser popular, adaptando su nivel al menos inteligente de los individuos a los que va dirigida. Cuanto más grande sea la masa a convencer, más pequeño ha de ser el esfuerzo mental a realizar. La capacidad receptiva de las masas es limitada y su comprensión escasa; además, tienen gran facilidad para olvidar.
6. Principio de orquestación. La propaganda debe limitarse a un número pequeño de ideas y repetirlas incansablemente, presentarlas una y otra vez

---

<sup>59</sup> FAGEN, Richard: *Política y Comunicación*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1969, p.47.

desde diferentes perspectivas, pero siempre convergiendo sobre el mismo concepto. Sin fisuras ni dudas. De aquí viene también la famosa frase: «Si una mentira se repite suficientemente, acaba por convertirse en verdad».

7. Principio de renovación. Hay que emitir constantemente informaciones y argumentos nuevos a un ritmo tal que, cuando el adversario responda, el público esté ya interesado en otra cosa. Las respuestas del adversario nunca han de poder contrarrestar el nivel creciente de acusaciones.
8. Principio de la verosimilitud. Construir argumentos a partir de fuentes diversas, a través de los llamados globos sondas o de informaciones fragmentarias.
9. Principio de silenciación. Acallar las cuestiones sobre las que no se tienen argumentos y disimular las noticias que favorecen el adversario, también contraprogramando con la ayuda de medios de comunicación afines.
10. Principio de la transfusión. Por regla general, la propaganda opera siempre a partir de un sustrato preexistente, ya sea una mitología nacional o un complejo de odios y prejuicios tradicionales. Se trata de difundir argumentos que puedan arraigar en actitudes primitivas.
11. Principio de la unanimidad. Llegar a convencer a mucha gente de que piensa «como todo el mundo», creando una falsa impresión de unanimidad.

La simplicidad del mensaje, una fuerte carga emocional, y la repetición de las ideas, con una estructura adecuada, le permitían involucrar activamente al pueblo alemán en su proyecto expansionista. El gobierno alemán, dosificaba la información en el caso del "peligro amarillo", el procedimiento era el siguiente:

Renunciar a explicaciones públicas tratando de divulgar en el pueblo nuestras verdaderas razones por medio de la propaganda oral". Goebbels, por ejemplo, cuidó que se anunciara primero, "bajo cuerda", la reducción de las raciones alimentarias, con el objeto de evitar un choque cuyo contragolpe

sería perjudicial para la moral del pueblo y entorpecería la propaganda que entonces se realizaba para lograr un aumento de rendimiento.<sup>60</sup>

A raíz de la entrada al poder del bloque de gobiernos comunistas, la comunicación gubernamental dentro de este tipo de régimen totalitario, toma una nueva cara, su principal característica es el “Adoctrinamiento”, la comunicación oficial, no acepta crítica alguna y se enfoca principalmente a elevar los valores nacionalistas y enfrentar abiertamente al régimen capitalista.

Remontándonos al periodo del Imperio Romano, ser dictador se consideraba una magistratura suprema, decidida por los cónsules de acuerdo con el Senado, aplicándose en tiempos de peligro para la República.

*Valadés Diego, cita a Teodoro Mommsen:*

La dictadura, en el sentido que tiene relevancia para nosotros, surgió con la República.

En efecto, entre los poderes consulares aparecía la facultad de que, en casos de “urgencia y de necesidad”, cualquiera de los dos cónsules podía instituir “un soberano temporal, bajo el nombre de Dictador”. El dictador así nombrado, estaba capacitado para suspender de inmediato los poderes del magistrado que lo había nombrado y los del colega de éste, con lo que se reunía en sus manos, “excepcional y transitoriamente”, todos los atributos de la antigua oligarquía.<sup>61</sup>

En los tiempos modernos, la dictadura invoca un interés público, identificado en la realidad con intereses de grupo, ejerciendo una autoridad totalitaria sobre sus gobernados. En un gobierno dictatorial, la comunicación oficial se encuentra

---

<sup>60</sup> DOMENACH, Jean-Marie: *La propaganda política*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1968, p.27.

<sup>61</sup> VALADÉS, Diego: *La dictadura constitucional en América Latina*, UNAM, México, 1ª Edición 1994, p.14; Diego Valadés cita a: Teodoro Mommsen, *Historia de Roma*, Nueva biblioteca Universal, Madrid, 1876, t 1, p.16.

completamente regulada, recordando a Watzlawick podemos argumentar “que no comunicar, también es comunicar”, en este modelo político, los medios de comunicación son operados por el régimen y los medios independientes que atacan al gobierno, son perseguidos sistemáticamente.

## **2.2. La Comunicación Gubernamental en la Democracia.**

La información es un elemento básico, para la sana relación gobierno-sociedad, dentro de un modelo democrático. “La comunicación gubernamental en las sociedades democráticas se funda en el derecho de los ciudadanos a ser informados y en el deber del gobierno de transparentar su acción y rendir cuentas.”

62

En las democracias modernas, los gobernados exigen principalmente dos demandas: transparencia e información de las políticas públicas y sus resultados; la ciudadanía demanda ser escuchada y ser factor de decisión en la solución de los problemas.

Una acepción primaria del término se deriva de su traducción literal del griego poder (kratos) del pueblo (demos). Empleado por primera vez en la época de Pericles (siglo V A.C.), sirvió para definir el régimen ateniense de la asamblea de ciudadanos que decidía directamente sobre los asuntos públicos.”<sup>63</sup>.

Es en este modelo de gobierno donde la comunicación del Estado cobra mayor importancia, ya no se pretende intimidar, adoctrinar o someter a la ciudadanía, basta

---

<sup>62</sup> AGUILAR VALENZUELA, Rubén: “Bases de la comunicación gubernamental”, revista *Etcétera*, enero, 2008.

<sup>63</sup> MURRAY, Santiago: *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, 1999, p.272.

con citar a Víctor Hugo: “Nada tan estúpido como vencer; la verdadera gloria está en convencer.”

Jorge Carpizo define el término:

...democracia es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente.<sup>64</sup>

En este modelo de gobierno, cobra vital importancia la transparencia, en el ejercicio de administrar el bien común, ya se habla de manera generalizada del Derecho a la Información; una adecuada comunicación gubernamental debe ser visible:

Todo gobierno que se pretenda legítimo y democrático debe ser "visible" ante sus gobernados, debe establecer una relación directa de intercambio de información y de opiniones que haga posible que todo ciudadano extienda su mirada y su atención a los asuntos que le conciernen, participando en la toma de decisiones.<sup>65</sup>

Carlos Fernández sostiene la teoría de que: “A mayor respaldo de los ciudadanos, mayor legitimidad, rapidez y exactitud en las acciones de gobierno. Cuando un

---

<sup>64</sup> CARPIZO, Jorge: *Concepto de la democracia y sistema de gobierno en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, p. 100.

<sup>65</sup> TELLO VACA, Edgar: “La Comunicación un sendero: Comunicación, Sociedad y Gobierno en el Estado de México”, *Razón y Palabra*, número 1, año 1, enero-febrero 1996.



gobierno se logra comunicar eficaz y eficientemente con los ciudadanos, tiene en ellos al aliado más poderoso”.<sup>66</sup>

¿Cuál sería el futuro de un gobierno sin estrategia de comunicación?

Un gobierno sin estrategia de comunicación, es un gobierno que fracasa. La estrategia es el plano general que permite al gobernante alcanzar los objetivos políticos que se ha trazado. Afianzar la legitimidad que le ha dado el elector en las urnas a través de la realización de consensos, asegurar la gobernabilidad y generar certidumbre a la sociedad son los objetivos centrales que busca alcanzar toda estrategia de mercadotecnia gubernamental. Alcanzar estos propósitos ayudara también a mejorar el posicionamiento de los gobernantes ante la ciudadanía e incidirá en su futuro político.<sup>67</sup>

Para precisar el objetivo principal de la comunicación gubernamental, podemos citar a De Masi, en su conceptualización de la meta a lograr.

Más allá de las definiciones conceptuales – tal vez incompletas y seguramente polémicas-, interesa dejar sentado que toda comunicación de gestión gubernamental, en tanto política pública en sí misma, tiene como objetivo central concitar comprensión, adhesión y apoyo a los gobernantes por parte de los gobernados. Ello influirá en el apoyo de la gestión que el gobierno esté llevando a cabo.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto y OCAMPO JARAMILLO, Eliseo: *Marketing Político e imagen de gobierno en funciones*, McGraw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V., México, 2007, p. 115.

<sup>67</sup> VALDEZ ZEPEDA, Andrés: *El arte de ganar elecciones. Marketing del nuevo milenio*, Editorial Trillas, México, 2006, p. 55.

<sup>68</sup> GASÍÓ, Guillermo; AMADEO, Belén y JAUNARENA, María: *Notas sobre una experiencia de comunicación gubernamental: el ministerio de Economía argentino*, en DE MASI, Oscar Andrés (Compilador): *Comunicación Gubernamental*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2006, p. 34.

Conceptualizando la comunicación gubernamental como un derecho ciudadano y por ende una obligación para el gobernante, que le permitiría legitimar su ejercicio público.

Queda claro que el fundamento de la comunicación gubernamental se encuentra en el derecho a la información que tienen los ciudadanos y en la obligación que tiene el Estado.

Es la garantía y el ejercicio de estos dos derechos los que fundan jurídicamente el campo de la comunicación gubernamental. Se podría decir que son dos derechos que hacen relación a un mismo tema, pero que es visto desde la lógica de dos actores distintos: los ciudadanos y los poderes del Estado. Uno exige al otro. No se puede garantizar el derecho a la información si, por otro lado, no existiera la obligación de la rendición de cuentas.

Un elemento central de la constitución de la ciudadanía, es que se garantice de manera efectiva el derecho a la información. Esto implica en primer lugar que los poderes del Estado y los órdenes de gobierno informen con claridad y transparencia de lo que hacen y de la forma como lo hacen.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> AGUILAR VALENZUELA, Rubén: *Rev. Cít.*

*“El que domina los medios de comunicación de masas,  
domina al electorado;  
el que domina al electorado,  
domina el proceso del poder político”*

Karl Loewenstein.

### **3. COMUNICACIÓN POLÍTICA.**

La muralla que divide la comunicación política de la comunicación gubernamental, se ha vuelto porosa, las filtraciones de un lado hacia otro cada vez son más comunes, contaminando los procesos electorales. La ciudadanía es bombardeada mediante modelos innovadores de promoción por parte de los gobernantes, que escudan sus interés políticos en conceptos como: transparencia, rendición de cuentas, promoción de programas, obras y acciones; intentan forjar una imagen del gobernante o legislador ideal, imbatible, perseverante que solo busca el bien común y que cuenta con las capacidad y recursos suficientes poseedor además del toque mágico para lograrlo.

Norris, define a la Comunicación Política de la siguiente manera: “Es un proceso interactivo que involucra la transmisión de información entre políticos, medios de comunicación y votantes”.<sup>70</sup>

Partiendo de la premisa de que los gobernantes actúan por el bien común, deduciríamos que hacen una pausa a los intereses que pudieran tener como militantes de un partido político, y gobernarían o legislarían para toda la ciudadanía, por ende dejarían su figura como políticos, para adoptar el rol de gobernantes o legisladores, por lo tanto, no se ubican dentro del proceso de comunicación política que define Norris. Y la actividad que realicen ante los medios masivos, encuadraría como una comunicación gubernamental pura, sin intereses ocultos.

---

<sup>70</sup> NORRIS, Pippa; LE DUC, Lawrence y NIEMI, Richard (Compiladores): *Comparing Democracies 2 / New Challenges in the study of elections and voting*, Sage Publications, Londres, 2002, p.127.

Hasta los ochentas, la hegemonía de partido político dominante en México, recaía sin lugar a dudas en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y los procesos electorales mostraban poco riesgo para el “candidato oficial”; la competencia se libraba antes de la elección o designación del candidato del PRI, la promoción de voto mediante campañas políticas, venían a ser un mero protocolo; por lo que la comunicación política no era una prioridad para el partido oficial ni constituía una opción clara, para el triunfo de los partidos políticos de oposición.

Con el inicio de la campaña presidencial de 1988, se replantea la comunicación política en México, mediante una fórmula simple, el énfasis en la personalidad del candidato, su carisma y liderazgo, dejando en un segundo plano sus planes de gobierno, ideología incluso su afiliación partidista; se abre paso a la mediatización de la política: “Con el concepto de *mediatización de la política* se alude al proceso por el cual los medios masivos, de preferencia los audiovisuales, imponen de modo creciente su lógica en la construcción de la realidad política”.<sup>71</sup>

Un claro antecedente a nivel municipal, se presentó en Ciudad Juárez, Chihuahua, durante las elecciones para alcalde en 1983; la competencia se efectuó principalmente entre dos contendientes, el ex senador: Santiago Nieto Sandoval por el PRI y el empresario Francisco Barrio por el PAN. Históricamente Ciudad Juárez, solo había sido gobernada por candidatos de filiación priista, el triunfador de esta elección fue el panista: C.P. Francisco Barrio Terrazas. Años después, el Ing. Santiago Nieto Sandoval, nos comentó en relación a la elección de 1983, “mientras yo estaba caminando recorriendo las colonias, tocando puertas casa por casa, Barrio salía en radio y televisión todos los días”.

En la elección presidencial de 1988, el peso político del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas generó la atracción de reflectores hacia su persona, independientemente de su

---

<sup>71</sup> GARCÍA BEAUDOUX, Virginia; D' ADAMO, Orlando y SLAVINSKY, Gabriel: *Comunicación Política y Campañas Electorales / Estrategias en elecciones presidenciales*, Editorial Gedisa, Primera Edición, Barcelona, 2005, p.25.

rostro adusto y carácter serio, Cárdenas representaba una opción viable para un cambio político, el ser hijo del ex presidente General Lázaro Cárdenas del Río,<sup>72</sup> fue uno de los resortes que lo impulsaron como candidato del PRI, a obtener la gubernatura de Michoacán, su liderazgo natural y su deseo de obtener la presidencia de México, lo guiaron a separarse del PRI, y fundar el Frente Democrático Nacional y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Por vez primera en elecciones presidenciales, el PRI se enfrentó a un rival que ponía en riesgo su triunfo por el poder ejecutivo.

El resultado de esta contienda por la presidencia, dejó un sabor amargo a los participantes, “la caída del sistema de cómputo de votos” generó desconfianza en el proceso, que finalmente otorgó el triunfo electoral al candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari.

Ahora bien, según yo, qué pasó; en las elecciones de 1988 existió una situación curiosísima; Salinas gana la elección y hubo fraude. Parece contradictorio pero no lo es; Salinas gana la elección sin alcanzar el 50 por ciento de aceptación y la Secretaría de Gobernación –que lo podía hacer en aquel entonces- decide que no podía haber un presidente de México que ganara con menos del 50 por ciento.<sup>73</sup>

Seis años más tarde, de nueva cuenta Cuauhtémoc Cárdenas contendería por la Presidencia de la República; por el PAN el candidato contendiente fue Diego Fernández de Ceballos; por enésima ocasión el triunfo lo obtuvo el candidato del PRI: Ernesto Zedillo. El ingeniero Cárdenas narra: “Recuerdo que nos ofrecieron en las dos televisoras la ‘tarifa oficial’ que era de 300 millones de pesos por minuto

---

<sup>72</sup> Lázaro Cárdenas del Río, Presidente Constitucional de México en el periodo 1934-1940, rompió lazos con el Maximato impuesto por P. Elías Calles, alentó la creación de Sindicatos y en 1938 expropió la Industria petrolera en México.

<sup>73</sup> ARISTEGUI, Carmen; TRABULSI, Ricardo; *Transición / Conversaciones y retratos de lo que se hizo y se dejó de hacer por la democracia en México*. (Entrevista con Jorge Carpizo), Editorial Grijalbo, Primera Edición, México, 2009, pp.64,65

(unos 100 mil dólares). ¡No teníamos ni para un minuto y un minuto no hubiera servido de nada!”<sup>74</sup>

La Comunicación Política en sentido formal, con un esbozo más claro de equidad para los partidos de oposición, nacería tras la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990. La herramienta empleada por el gobierno para promover a sus candidatos, pronto sería usada en su contra.

Si la situamos en el contexto de la democracia, podemos decir que la historia de la comunicación política en México es reciente. Su nacimiento se remonta tan solo a finales de la década de los ochenta. El marco fueron los comicios presidenciales de 1988 en los que el PRI por primera vez no logró la mayoría absoluta en el Congreso y obtuvo la Presidencia bajo serios cuestionamientos sobre la veracidad de los resultados.<sup>75</sup>

Diez años más tarde las reglas para la promoción de candidatos eran deficientes y vagas en su conceptualización, no se establecía un cerco jurídico fuerte y justo, entes satélites de los partidos políticos influyeron en las nuevas elecciones presidenciales.

El mayor precedente de participación en una contienda electoral por entes ajenos a los partidos políticos, mediante la adquisición de publicidad en los medios de comunicación, apoyando a un candidato, lo encontramos en las elecciones presidenciales del año 2000. El financiamiento de origen institucional por parte de PEMEX al PRI y el de particulares mediante el grupo “Amigos de Fox” al PAN,

---

<sup>74</sup> ARISTEGUI, Carmen; TRABULSI, Ricardo; *Transición / Conversaciones y retratos de lo que se hizo y se dejó de hacer por la democracia en México*. (Entrevista con Cuauhtémoc Cárdenas), Editorial Grijalbo, Primera Edición, México, 2009, p. 58.

<sup>75</sup> VEGA, Aimée: “Los escenarios de la comunicación política mexicana”, *Revista Razón y Palabra*, número 35, oct. - nov., México, 2003.

ensombreció la contienda electoral; resulta interesante la reflexión de Álvaro Arreola:

En el año 2000, los partidos PRI y PAN comprobaron que violar la ley era peccata minuta. Ni el llamado “Pemexgate” ni las transgresiones de “los amigos de Fox”, impactaron en el espacio de la representación política. El PRI pagó una multa de 900 millones de pesos y el PAN de 400, pero no perdieron ni el poder ni el registro partidario. Aprendieron de inmediato que aun considerando el monto de la sanción es mayor la ganancia que se obtiene y la infracción se justifica, así sea el de romper topes de campaña, o solicitar apoyo del exterior.<sup>76</sup>

Las regulaciones en materia electoral sobre financiamiento eran incipientes y qué decir de la regulación de medios en procesos electorales, situación que aprovechó Vicente Fox, a través de sus “amigos”.

Amigos de Fox representó una variación de participación electoral innovadora, cuyo efecto contagioso no resultó gratis. Aportaba donativos voluntarios para apoyar la precampaña y realizar actividades de difusión a través de diversos medios, sobre las actividades de su precandidato.

De tal forma que nos encontramos nuevamente ante otra singularidad en el contexto de los procesos electorales en México: aparece una forma novedosa de participación civil, incluso participando económicamente, que refleja manifestaciones de altruismo a favor de la democracia por parte de la sociedad civil.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> ARREOLA AYALA, Álvaro: *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008, pp. 41, 42.

<sup>77</sup> TEJEDA ÁVILA, Roberto: “Amigos de Fox, breve historia de un ‘Partido’ efímero”, *Revista Espiral*, septiembre-diciembre, año/vol. XII, número 034, Universidad de Guadalajara, México, 2005, p.89.

Finalmente en el año 2000, Vicente Fox, logró derrotar al partido enquistado en el poder, al PRI; dentro de los principales factores que influyeron a este suceso, encontramos: el hartazgo ciudadano, el voto de castigo, la esperanza de un cambio, el carisma de Fox, el apoyo de los medios de comunicación, el bombardeo mediático patrocinado en gran parte por los “Amigos de Fox” y la desmitificación de la imagen del candidato presidencial.

Después de 71 años de oficialismo y autocensura de la gran mayoría de los medios informativos –con algunas importantes excepciones–, los candidatos opositores no sólo aparecían en las páginas de los periódicos, en las pantallas de televisión y en las ondas sonoras de la radio, sino que criticaban con dureza al presidente de la república y al candidato del partido en el poder.

Algunos de ellos, en particular Vicente Fox, participaron por primera vez en programas televisivos cómicos, aceptando la irreverencia de los conductores y la frivolidad de la tribuna para llegar a segmentos del público no alcanzados mediante los medios informativos.<sup>78</sup>

Para lograr espacios en los medios de comunicación, había necesidad de contar con bastantes recursos económicos; Lino Korrodi narra un suceso al respecto:

Fox no preguntaba si había lana, sólo gastaba. La cautela de los hombres de negocios y nuestra urgencia por conseguir recursos fueron el origen de una broma: en una reunión, Vicente comentó que le gustaría tener a Eduardo Bours, el que recolectaba el dinero para el PRI como jefe de Finanzas. “Pues

---

<sup>78</sup> LOZANO RENDÓN, José: “Espectacularización en la cobertura informativa de las elecciones mexicanas a la presidencia”, *Revista Comunicación y Sociedad*, Tecnológico de Monterrey, volumen XIV, número 1, México, 2001, p.36.



yo quisiera tener a Fox de candidato del PRI y no andar con miserias”,  
reviré.<sup>79</sup>

En el 2007 llegamos al punto de que los mismos legisladores se cuestionaban cómo se llegó a los niveles de mercadotecnia política actuales.

“¿Por qué se fue encareciendo nuestra democracia? Se fue encareciendo en la medida en que los partidos políticos fuimos acudiendo cada vez con mayor intensidad en el trabajo político, a los spots publicitarios, a la mercadotecnia, a los spots publicitarios de 20 segundos, a la mercadotecnia y por supuesto también nos dejamos envolver en la voracidad y en los brazos seductores de las televisoras.”<sup>80</sup>

La comunicación política encuentra regulaciones en la reforma electoral de 2007, específicamente en el artículo 41 fracción III, apartado A; un dique construido entre otros, para controlar la derrama económica en los medios de comunicación causada por terceros.

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

---

<sup>79</sup> KORRODI, Lino; *Me la jugué / el verdadero amigo de Fox*, Grijalbo, Primera Edición, México, 2003, p.56.

<sup>80</sup> GÁRATE CHAPA, Francisco. Participación del Diputado por Partido Acción Nacional, “LVI” Legislatura del Estado de México, en el *Diario de Debates*, Tomo VII Sesión No 57, septiembre 20 de 2007.

prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.<sup>81</sup>

La reglamentación y normatividad existentes, no han logrado mantener la comunicación política dentro de los canales deseados, el uso de recursos tanto privados como públicos para hacer política, rebasan ordenamiento alguno. Esto sin considerar que los medios electrónicos tienen toda la fuerza para desequilibrar a cualquier candidato, mediante diversas herramientas.

En los medios no serán los tiempos oficiales, que por ley deben asignarse a los partidos, los únicos que afecten en la opinión del electorado, también influirá el enfoque que los medios de comunicación hagan de los actos proselitistas de los candidatos, sus dichos, sus propuestas y cualquier información que éstos difundan, como por ejemplo los resultados de encuestas electorales.<sup>82</sup>

No es sencillo para el ciudadano identificar la línea divisoria de la comunicación gubernamental o institucional, del mensaje político partidista que se transmite de manera directa o subliminal.

---

<sup>81</sup> DECRETO que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 2007, Primera Sección.

<sup>82</sup> MACÍAS ALEMÁN, Sigfrido: "Michoacán, los medios toman partido", revista *Zócalo*, número 140, octubre 2011, p.26.

## **PARTE III: REELECCIÓN EN MÉXICO**

*“Quienes no pueden recordar el pasado  
están condenados a repetirlo.”*  
George Santayana<sup>83</sup>

## 1. LA PERPETUIDAD EN EL PODER POLÍTICO MEXICANO.

En primera instancia consideramos pertinente partir de la percepción de Max Weber, en cuanto a la Política, el Poder y el Estado.

Quien actúa en política se esfuerza por obtener el poder, bien como medio para servir a otros fines, ideales o egoístas, o como “poder por el poder mismo”, es decir para gozar del sentimiento de prestigio que confiere.

Al igual que las instituciones políticas que lo precedieron, el Estado es una relación de hombres que dominan a otros, una relación que se apoya en la violencia legítima (es decir, en la violencia considerada como legítima).<sup>84</sup>

Siguiendo a Weber, para que el Estado exista, el dominado debe obedecer a los poderes existentes y el gobernante deberá de gozar de legitimidad, habiéndola obtenido por cualquiera de las tres vías puras: tradicional, carismática o legal.

Bajo esa premisa, exploraremos en los antecedentes del poder en México, la transmutación de sus gobernantes por perpetuarse en el poder.

El elemento *perpetuación* significa en el Derecho Constitucional la extensión de la función administrativa, por parte del titular del órgano ejecutivo, más allá del periodo constitucional establecido de antemano en la ley fundamental, lo

---

<sup>83</sup> SANTAYANA, George: *The Life of Reason/Five Volumes in One*. The Echo library, England, 2006, p.131. Cita Original: “*Those who cannot remember the past are condemned to repeat it.*”

<sup>84</sup> WEBER, Max: *El sabio y la política*. Universidad Nacional de Córdoba, Encuentro Grupo Editores. Argentina, 2008, pp.77 y 78.

cual puede provenir por la reelección sucesiva o por una alteración grave del orden constitucional.<sup>85</sup>

Solo de esta manera podremos entender el peso histórico y el sentir nacional al respecto de la reelección de sus gobernantes.

## **2. ANTECEDENTES DE LA REELECCIÓN EN MÉXICO.**

El basamento de la ideología de la insurgencia mexicana de 1800, se encuentra reflejado en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, entre cuyos acuerdos resalta el impedimento a la reelección inmediata, de los miembros que conforman el Supremo Gobierno.<sup>86</sup>

Artículo 53.- Ningún individuo que haya sido del Supremo Gobierno, o del Supremo Tribunal de Justicia, incluso los secretarios de una y otra corporación, y los fiscales de la segunda, podrá ser diputado hasta que pasen dos años después de haber expirado el término de sus funciones.

Artículo 135.- Ningún individuo del Supremo Gobierno podrá ser reelegido, a menos que haya pasado un trienio después de su administración: y para que pueda reelegirse un secretario, han de correr cuatro años después de fenecido su ministerio.

---

<sup>85</sup> CAMARGO, Pedro Pablo: *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*. Instituto de derecho Comparado, serie D., Cuadernos de Derecho Comparado, Núm. 5. Universidad Nacional Autónoma de México, 1965, México, p.33.

<sup>86</sup> Este ordenamiento no tuvo aplicación.

## 2.1. La Constitución de 1824.

Diez años después, nacería la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>87</sup> sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824; que en su Título IV, Sección Primera, deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona:

Artículo 74.- Se deposita el supremo poder ejecutivo de la federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados-unidos mexicanos.

En la misma sección prohíbe la reelección inmediata, de la siguiente manera:

Artículo 77.- El Presidente no podrá ser reelecto para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.

En este ordenamiento se establece de una manera clara la división de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Desde entonces se introdujo, por influencia de las Constituciones Norteamericana y de Cádiz, el principio de auto-calificación de las elecciones de diputados y senadores, y de hetero-calificación de la elección del titular del Poder Ejecutivo”<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> En esta Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se establece una República, Representativa y Federal, compuesta por tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

<sup>88</sup> FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando: *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo democrático de México*, El Tribunal, 1ª Edición, México, 2003, p. 97.

Con esta Constitución, el gobierno de México se proclama: República Representativa Popular Federal, integrada por diecinueve Estados y cuatro Territorios. Consecuencia de los ordenamientos constitucionales, el General Guadalupe Victoria, es electo como el primer Presidente de la República mexicana, gobernando el país del 10 de Octubre de 1824 al 31 de marzo de 1829.

A la salida de Guadalupe Victoria, se inició un proceso de rebeliones y levantamientos armados en contra de la figura presidencial, destituciones, nulidad de elecciones y el rechazo sistemático al gobierno en turno, situación que ocasionó una rotación de 9 presidentes en un lapso de 6 años.<sup>89</sup>

Durante uno de los periodos en los que Santa Anna ostentó la presidencia,<sup>90</sup> concretamente en enero de 1835, el Congreso en poder de los conservadores, gestó las bases de una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que terminaría con el sistema federal.

## **2.2. Legislación de 1836.**

La segunda de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en su Título Organización de un supremo poder conservador, establece:

Artículo 1.- Habrá un supremo poder conservador de que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar

---

<sup>89</sup> Vicente Guerrero, José María Bocanegra, Pedro Vélez, Anastacio Bustamante, Melchor Muzquíz, Manuel Gómez Pedraza, Antonio López de Santa Anna, Valentín Gómez Farías, Miguel Barragán

<sup>90</sup> Entre 1833 a 1855, el General Antonio López de Santa Anna, asumió en once ocasiones distintas el mando de la nación en ocasiones representando a los liberales o federalistas y en otras a los centralistas o conservadores.

en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.

El poder supremo conservador, establece la reelección de sus integrantes:

Artículo 4.- El individuo que acaba puede ser reelegido; pero en tal caso, podrá o no aceptar el encargo.

La cuarta Ley Constitucional, en su Título Organización del Supremo Ejecutivo determina un periodo presidencial de ocho años y permite la reelección.

Artículo 1.- El ejercicio del poder Ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará Presidente de la República; durará ocho años....

Artículo 5.- El Presidente que termine puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las ternas de que habla el párrafo primero, artículo 2, sea escogido para uno de los de la terna de la Cámara de Diputados, de que habla el párrafo segundo del mismo artículo, y obtenga el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

### **2.3. Legislación de 1843.**

Bajo el control del Gobierno Centralista, el 14 de junio de 1843 se promulgó una segunda Constitución denominada: las Bases Orgánicas de la República Mexicana, otorgando facultades excesivas al poder Ejecutivo, reduciendo el periodo de gobierno.



Artículo 83.- El Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denominará Presidente de la República. Este magistrado durará cinco años en sus funciones.

El presidente sería elegido por las asambleas departamentales y calificado por la Cámara de Diputados, en el Título VIII de este ordenamiento, se establece el Colegio Electoral.

Artículo 147. Todas las poblaciones de la República se dividirán en secciones de quinientos habitantes, para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos votarán, por medio de boletas, un elector por cada quinientos habitantes. En las poblaciones que no lleguen a este número se celebrarán sin embargo juntas primarias, y se nombrará en ellas un elector.

Artículo 148. Los electores primarios nombrarán a los secundarios que han de formar el colegio electoral del Departamento, sirviendo de base el nombrar un elector secundario por cada veinte de los primarios que deben componer la junta.

Artículo 149. El colegio electoral nombrado conforme al artículo anterior, hará la elección de diputados al Congreso, y de vocales de la respectiva Asamblea departamental.

#### **2.4. Legislación de 1846.**

El 6 de diciembre de 1846, y con el país en guerra contra los Estados Unidos de Norteamérica, bajo la presidencia de José Joaquín de Herrera se reunió un nuevo

Congreso Constituyente que decretó el Acta Constitutiva de Reformas de 1847, con el objetivo de restituir los acuerdos pactados en la Constitución de 1824.

“Las Bases Orgánicas” de 1843, rigieron por un poco más de tres años, pero habrían de sucumbir a pronunciamientos y revueltas que deseaban la convocación de un nuevo constituyente para poner en vigor otra vez los documentos constitucionales del “24”.<sup>91</sup>

La derrota infringida por Estados Unidos a México llevó al presidente Antonio López de Santa Anna al exilio, en 1853 un grupo de conservadores lo trajeron de regreso al poder, a su retorno, el mismo se designó: Dictador y *Alteza serenísima*: “Su *Alteza serenísima* se nombró dictador perpetuo y vitalicio, y aunque fue en el periodo más largo que pudo gobernar, casi dos años, definitivamente lo perpetuo duró poco.”<sup>92</sup>

El primero de marzo de 1854, se pacta el Plan de Ayutla, que aglutina el malestar social en contra de Antonio López de Santa Anna y en su numeral primero acuerda su cese inmediato, y la conformación de una República Representativa Popular. (Citamos textualmente).

5º. A los quince días de haber entrado en sus funciones el presidente interino, convocará el congreso extraordinario, conforme á las bases de la ley que fue expedida con igual objeto en el año de 1841, el cual se ocupe exclusivamente de constituir á la nación bajo la forma de República representativa popular, y de revisar los actos del ejecutivo provisional de que se habla en el artículo 2º.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> RABASA, Emilio: *Historia de las Constituciones Mexicanas*, Primera Reimpresión, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, p.51.

<sup>92</sup> ZUNZUNEGUI, Juan Miguel: *El héroe y el villano / Mitos y realidades de Juárez y Díaz*, Primera Edición, Editores Mexicanos Unidos S.A., México, 2011, p.59.

<sup>93</sup> Véase: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH4.pdf>

## 2.5. Constitución de 1857.

Inspirada en el modelo americano y con la presidencia de México a cargo de Ignacio Comonfort,<sup>94</sup> se gesta la Constitución de febrero de 1857, en la que se decreta a la nación, como una República Representativa, Democrática y Federal; otorgándole al Congreso la facultad de sancionar la elección.

Se redujo el periodo presidencial a cuatro años y en sus ausencias temporales la suplencia estaría a cargo del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Citamos textualmente).

Artículo 75.- Se deposita el ejercicio del supremo poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados-Unidos Mexicanos".

Artículo 76.- La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la Ley Electoral.

Artículo 78.- El presidente entrará á ejercer sus funciones el primero de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años.

Artículo 79.- En las faltas temporales del presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará á ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia.<sup>95</sup>

Bajo el sustento de esta Constitución, Comonfort ganó las elecciones presidenciales por el periodo 1857-1861; también de manera democrática, Benito Juárez fue electo presidente de la Suprema Corte de Justicia.

---

<sup>94</sup> Ignacio Comonfort ocupó el cargo de presidente interino en el periodo del 11 de diciembre de 1855 al 30 de noviembre de 1857, y como presidente electo del 1 al 17 de diciembre del mismo año.

<sup>95</sup> Véase: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

De nueva cuenta, el país vivió una temporada de inestabilidad, Ignacio Comonfort desconoció la Constitución de 1857 y de manera automática, nulificó el proceso que lo eligió Presidente Constitucional, en el mismo acto ordenó el arresto de Benito Juárez sin mediar argumento alguno.

Ante la amenaza de excomunión por parte de la iglesia católica y de un levantamiento armado en su contra, comandado por Félix María Zuloaga, Comonfort renunció a la presidencia 17 días después de haber sido electo. Previo a su renuncia, reconoció la Constitución de 1857 y liberó a Benito Juárez; se aplicó entonces el artículo 79 constitucional, que otorgaba el poder provisional al presidente de la Suprema Corte de Justicia, de esta manera Juárez asume la presidencia de México.

En esos momentos la capital estaba tomada por los conservadores que proclamaban a Zuloaga como su presidente, Juárez huye de la ciudad, llevando consigo la Constitución de 1857 y la Leyes de Reforma, iniciándose una guerra civil en México, llamada "Guerra de Reforma". Uno de los incondicionales a Benito Juárez era Porfirio Díaz, ambos comulgaban en el partido liberal, en 1858, Juárez asciende a Díaz de Capitán a Coronel.

Después del triunfo de los liberales sobre los conservadores en 1861, Juárez regresa a la Ciudad de México y se celebran elecciones presidenciales el 11 de junio del mismo año, convirtiendo la comisión escrutadora del colegio electoral a Juárez de presidente interino a presidente electo. (Citamos textualmente)

La de la comisión ni ha debido, ni se ha creído con derecho a separarse de estas prevenciones, y en consecuencia computando votos y no derechos de votar, encuentra que en las elecciones verificadas en la República Mexicana en el presente año de 1861, el Sr. D. Benito Juárez ha obtenido cinco mil doscientos ochenta y nueve votos, á la vez que se han distribuido entre

diferentes personas cuatro mil trescientos cuarenta y siete, en este orden: el Sr. Lerdo de Tejada mil novecientos ochenta y nueve, el Sr. Gonzalez Ortega mil ochocientos cuarenta y seis, y el resto, distribuido en pequeñas fracciones y a favor de muchas diferentes personas. Resulta, pues, que de los votos emitidos que segun se vé, ascienden á nueve mil seiscientos treinta y seis, el Sr. Juarez ha obtenido la mayoría absoluta, y esta no se puede contrariar sino con sofismas y razones tan equívocas como las de querer computar derechos de elegir en lugar de sufragios, y esto, tratando de reducir á la práctica el negocio de elecciones.<sup>96</sup>

### **3. BENITO JUÁREZ EN EL PODER.**

Debido a la invasión francesa, el 8 de noviembre de 1865, el presidente Benito Juárez decreta que se prorrogan los poderes del Presidente de la República y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, lo que le permite continuar en el poder.

Art. 1. En el estado presente de guerra, deben prorrogarse, y se prorrogarán las funciones del presidente de la República, por todo el tiempo necesario fuera del periodo ordinario constitucional, hasta que pueda entregar el gobierno al nuevo presidente que sea elegido, tan luego como la condición de la guerra permita que se haga constitucionalmente la elección.<sup>97</sup>

Esta resolución no es jurídicamente del todo bien vista, ya que de conformidad con la constitución de 1857, en su artículo 79, debió ocupar este cargo el presidente de la Suprema Corte de Justicia, por lo antes expuesto Juárez no era considerado Presidente Constitucional sino “Presidente de Hecho” durante este periodo del 65 al

---

<sup>96</sup> Crónica Parlamentaria, Sesión del Soberano Congreso, celebrada el 11 de junio de 1861. Véase: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/3Reforma/im/1861Jun12S.XIX%20p.3PRB.pdf.pdf>

<sup>97</sup> Decreto enviado por Benito Juárez a Sebastián Lerdo de Tejada, ministro de Relaciones y Gobernación <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/4IntFrancesa/1865SPP.html>

67. Después de restablecer los poderes en México, Juárez convoca a elecciones el 14 de agosto de 1867, en esta contienda electoral, Benito Juárez obtiene: 2,344 votos mientras que Porfirio Díaz solo consigue 785 sufragios a su favor.

Tras la derrota electoral Porfirio Díaz se replegó en su hacienda, el Benemérito de las Américas,<sup>98</sup> le ofreció encabezar la delegación de México en Washington D.C., Díaz rechazó la propuesta y marcó un distanciamiento con el presidente y continuó con sus propósitos de llegar a la presidencia.

Para las elecciones de 1871, que definirían el periodo presidencial 1872-1876, Juárez acumulaba 14 años en el poder, Sebastián Lerdo de Tejada le sugirió que no se postulara para esa nueva contienda. La sugerencia no fue aceptada por el entonces presidente y decide buscar la reelección; ante la negativa, Lerdo de Tejada renuncia al gobierno de Juárez para participar como candidato en el proceso, Díaz se suma a lista de aspirantes

El Benemérito se enfrentó en esa ocasión a Sebastián Lerdo de Tejada y a Porfirio Díaz. El clero, los conservadores y los militares seguían resintiendo la presencia de Juárez: el hombre que publicó las Leyes de Reforma y defendió la Constitución del 57 no debía permanecer en el poder.<sup>99</sup>

### **3.1. Plan de la Noria.**

Antes de conocer los resultados electorales, el 1º de octubre de 1871 Porfirio Díaz suscribió el plan de la Noria, en el cual manifiesta:

---

<sup>98</sup> La República Dominicana otorgó el título de Benemérito de las Américas a Benito Juárez, el 11 de mayo de 1867.

<sup>99</sup> MORENO, Francisco Martín: *100 Mitos de la historia de México*, Primera Edición, Editorial Aguilar, México, 2011, p.289.

Pero los sectarios de la reelección indefinida prefieren sus aprovechamientos personales a la Constitución, a los principios y a la República misma. Ellos convirtieron esa suprema apelación al pueblo en una farsa inmoral, corruptora, con mengua de la majestad nacional que se atreven a invocar.

Han relajado todos los resortes de la administración buscando cómplices en lugar de funcionarios pundonorosos.

Han derrochado los caudales del pueblo para pagar a los falsificadores del sufragio.<sup>100</sup>

En la parte fundamental proclama: “Que la elección del presidente sea directa, personal y que no pueda ser elegido ningún ciudadano que en el año anterior haya ejercido por un solo día autoridad o encargo cuyas funciones se extiendan a todo el territorio nacional”.<sup>101</sup>

Porfirio Díaz termina su planteamiento del Plan de la Noria de esta manera:

Que los patriotas, los sinceros constitucionalistas, los hombres del deber, presten su concurso a las causa de la libertad electoral; y el país salvará sus más caros intereses. Que los mandatarios públicos, reconociendo que sus poderes son limitados, devuelvan honradamente al pueblo elector el depósito de su confianza en los periodos legales, y la observancia estricta de la Constitución será verdadera garantía de paz. Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder, y esta será la última revolución.

102

---

<sup>100</sup> Anexo I: “Plan de la Noria” 9 de Noviembre de 1871, Planes de la Nación Mexicana, libro Seis: 1857-1910, Senado de la República/Colmex, México, 1987 p. 204.

<sup>101</sup> *Ibíd.*: p. 205.

<sup>102</sup> *Ibíd.*: p. 206.

El levantamiento armado del Plan de la Noria fracasó, el ejército de Benito Juárez disolvió al grupo reaccionario. El 7 octubre de 1871, la comisión escrutadora dio el fallo definitivo: Benito Juárez: 5,837 votos, Porfirio Díaz 3,555 votos y Lerdo de Tejada: 2,874. La Constitución de 1857 de nueva cuenta arrojaba al Benemérito, no era necesaria la mayoría absoluta, con mayoría simple Juárez era el ganador.

Ya no era visto como el salvador de México, sino como un dictador bajo el cual el país estuvo más de 10 años en guerra. A pesar de ello, el congreso lo reeligió para el periodo de 1871 a 1875, lo que provocó en definitiva el rompimiento con su grupo liberal.<sup>103</sup>

Benito Juárez, sucumbía ante el poder; es poco difundida dentro de la formación académica básica en México la intención del Benemérito de las Américas de perpetuarse en el poder.

#### **4. LERDO DE TEJADA EN EL PODER.**

El 18 de julio de 1872 fallece Benito Juárez, víctima de angina de pecho,<sup>104</sup> tras su muerte, Lerdo de Tejada asume el poder como presidente interino, y manifiesta:

Verificadas las elecciones, y proclamado por la Representación Nacional quién sea el elegido del pueblo, me consideraré honrado con entregarle el Gobierno, demostrando mi completo acatamiento a la voluntad soberana del país, al devolver el depósito que me confiara la Constitución.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> ZUNZUNEGUI, Juan Miguel: *Op. Cit.*, p.94.

<sup>104</sup> Algunos historiadores especulan con la idea de un asesinato orquestado por gente cercana a Lerdo.

<sup>105</sup> Manifiesto de Sebastián Lerdo de Tejada, Presidente Interino Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el 27 de Julio de 1872.



El Congreso de la Unión, convocó a elecciones, las que se efectuaron sin obstáculo participando en la elección dos antiguos contendientes: Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz.

...el 16 de noviembre declaró el Congreso que había sido electo presidente para el cuatrienio que comenzara el día 19 de diciembre de 1872 el licenciado Sebastián Lerdo de Tejada, por haber obtenido el voto de 9,520 electores, contra 604 a favor de Porfirio Díaz y 136 a favor de otros candidatos.<sup>106</sup>

En 1876, Sebastián Lerdo de Tejada, “*dominado por el amor propio más que por la ambición*”<sup>107</sup> pretendió seguir con la política reeleccionista de su antecesor, los grupos reaccionarios no se lo permitieron, antes de que tuvieran lugar las elecciones estalló la revuelta.

#### **4.1. Plan de Tuxtepec.**

Previendo las intenciones de Lerdo de Tejada, por mantenerse en el poder, desde enero de 1876 en la Villa de Ojitlán, Tuxtepec, se fraguó un nuevo movimiento encabezado por Porfirio Díaz; mediante el Plan de Tuxtepec, se buscó impedir que Lerdo de Tejada se reeligiera como presidente de México. El principal fundamento que originó el movimiento armado de Tuxtepec, fue la “No Reelección”. Cosío

---

<sup>106</sup> GARCÍA GRANADOS, Ricardo: *Historia de México/ Desde la restauración de la República en 1867, hasta la caída de Huerta*, Editorial JUS, México, 1956, Tomo I, p. 74.

<sup>107</sup> QUIRARTE, Martín: *Visión panorámica de la historia de México*, Editorial Porrúa, México, 1965, p. 178.

Villegas de una manera severa define: “El plan de Tuxtepec se reduce a lo más mezquino, ruin y miserable que se conoce en política.”<sup>108</sup>

Independientemente del levantamiento de Díaz, Lerdo de Tejada organizó la elección presidencial resultando triunfador, como era previsible.

El presidente de la Suprema Corte, José María Iglesias alegó fraude, por lo que él, como presidente de la corte debía tomar la presidencia, cosa que no aceptaron ni Lerdo de Tejada ni Díaz. Iglesias nunca gobernó en realidad y finalmente Lerdo de Tejada renunció a su pretendido triunfo.<sup>109</sup>

Refiriéndose a Porfirio Díaz, John Kenneth narra:

Mientras estuvo alzado en armas, se le consideró como un rebelde cualquiera tanto en el país como en el extranjero; después entró en la capital de la República a la cabeza de un ejército victorioso y se proclamó a sí mismo presidente.<sup>110</sup>

Esta conceptualización tan disímbola, fue una característica del general Porfirio Díaz, la mayor parte de los historiadores lo satanizan, para concordar con la versión oficial, que busca estereotipar la historia en buenos y malos personajes.

---

<sup>108</sup> COSÍO VILLEGAS, Daniel: *La república restaurada. Historia Moderna de México*, 5ª Edición, Editorial Hermes, México, 1988, p.802.

<sup>109</sup> ZUNZUNEGUI, Juan Miguel: *Op. Cit.*, pp.97, 98.

<sup>110</sup> KENNETH TURNER, John: *México Bárbaro*, B. Costa-Amic Editor, México, 1974, pp. 107, 108.

## 5. PORFIRIO DÍAZ EN EL PODER.

Porfirio Díaz sería presidente de facto del 21 de noviembre al 6 de diciembre de 1876; el 5 de mayo de 1877, Díaz es proclamado presidente constitucional, la elección que lo llevó al poder se consideró democrática, a pesar de no haber tenido competencia alguna.<sup>111</sup>

Pretendiendo ser congruente con su declaración del Plan de la Noria y el Plan de Tuxtepec, retoma el postulado de: “No-Reelección”. El 5 de mayo de 1878, el gobierno de Díaz mediante el Congreso de la Unión, reforma los artículos 78 y 109 Constitucionales.

Art. 78. El presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Art. 109. Los Estados optarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y determinarán en sus respectivas constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus gobernadores.

Díaz termina su periodo el 30 de noviembre de 1880 y cede el poder a Manuel González, el nuevo presidente electo brinda continuidad al gobierno liberal. “Efectivamente y como se esperaba, Manuel González continuó la política porfirista; Díaz había dejado el prerrequisito básico: un país en paz.”<sup>112</sup>

El poder que ejerce la silla presidencial, cautiva a González, que busca condicionar a Díaz para alternarse el poder, basado en la más reciente reforma al artículo 78

---

<sup>111</sup> En el argot político, se conoce como elegido por aclamación popular.

<sup>112</sup> ZUNZUNEGUI, Juan Miguel: *Op. Cit.*, p. 108.

constitucional. Por su parte, Díaz no pretendía compartir el poder, e inicio una campaña de desprestigio en contra del presidente en turno, González decidió dar marcha atrás a su ambición. La fama de Díaz ganada en múltiples batallas y su imagen liberal lo llevan al triunfo electoral en las elecciones presidenciales para el periodo 1884-1888.

Con Porfirio Díaz en el poder, mediante el Decreto número 19 fechado el 21 de octubre de 1887, se modifica el artículo 78, permitiendo la reelección de un solo periodo para el Presidente de la República; la modificación al 109 constitucional cede la facultad a los Congresos Estatales para establecer las reglas de reelección para sus gobernadores.

Artículo 78.- El presidente entrará á ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida para ocupar la presidencia por nueva elección, á no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones”.

Art. 109. Los Estados optarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y determinarán en sus respectivas constituciones la reelección de los gobernadores.

La ambición de Díaz, lo orilló a sepultar en el olvido sus convicciones de antaño, que se oponían a la perpetuidad en el poder. El 20 de diciembre de 1890, publica el Decreto aprobado 10 días antes, una nueva modificación el artículo 78.

Artículo 78. El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1o. de diciembre y durará en su encargo cuatro años.

De esta manera Porfirio Díaz abre la posibilidad de la reelección sin condicionante alguna; ganar las elecciones resulto sumamente fácil, aun se recuerda su expresión: “Quien cuenta los votos, gana las elecciones”; para fortalecer su autoridad colocó a sus Generales y amigos, como gobernadores y los mantuvo en el poder junto a él.

Don Porfirio Díaz se ha establecido ocho veces como “presidente” y otras tantas ha sido elegido por “unanimidad”. Nunca ha tenido opositor en las urnas electorales.

La experiencia de la sucesión presidencial se repite en los Estados donde la reelección sin oponente es regla que tiene muy pocas excepciones. El gobernador del Estado se mantiene en su puesto como si fuera vitalicio, a menos que por alguna razón pierda el favor de Don Porfirio, lo que rara vez sucede.<sup>113</sup>

En Diciembre de 1903 se presenta la iniciativa para ampliar el periodo presidencial a ocho años, el Congreso en mayo de 1904, solo aprueba la ampliación del periodo por un lapso de seis años, en este acto se constituye la nueva figura del Vicepresidente.

### **5.1. Sufragio efectivo – No reelección.**

En 1908 Díaz promete dejar la presidencia al término del periodo 1904-1910, pero en 1909 inicia las acciones para nueva reelección, acompañándolo en la fórmula como Vicepresidente a Ramón Corral, su contrincante era Francisco I. Madero, al que mandó encarcelar días antes de la jornada electoral y lo liberó después de terminados los comicios.

---

<sup>113</sup> KENNETH TURNER, John: *Op. Cit.*, pp. 122, 123

Al entrar en la liga de la política nacional, Madero no lanzaba un manifiesto, no emitía una proclama, no profería un grito. Hacia algo más convincente e insólito: publicaba el producto de aquellas sesiones fervorosas: *La sucesión presidencial en 1910*.<sup>114</sup>

De una manera sencilla, Madero aplicaba una analogía médica a la situación del país, su diagnóstico: “está enfermo por el poder absoluto, por el poder en las manos de un solo hombre”. La receta para curarlo: “restaurar las prácticas democráticas y la libertad política que iguala a los hombres ante la Ley”. Dentro de las conclusiones, Francisco I. Madero plantea:

8ª.-El único medio de evitar que la República vaya á ese abismo, es hacer un esfuerzo entre todos los buenos mexicanos para organizarnos en partidos políticos, a fin de que la voluntad nacional esté debidamente representada y pueda hacerse respetar en la próxima contienda electoral.

9ª. –El que mejor interpreta las tendencias actuales de la Nación es el que proponemos: “El Partido Anti-reeleccionista” con sus dos principios fundamentales.

LIBERTAD DE SUFRAGIO,

NO- REELECCIÓN

10ª.-Si el General Díaz no pone obstáculos ni permite que los pongan los miembros de su Gobierno, para la libre manifestación de la voluntad nacional, y se constituye en el severo guardián de la ley, se habrá asegurado la transformación de México, sin bruscas sacudidas; el porvenir de la República estará asegurado, y el General Díaz reelecto LIBREMENTE ó (sic) retirado á la vida privada, será uno de nuestros más grandes hombres.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> KRAUZE, Enrique: *Francisco I. Madero / Místico de la libertad*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Tercera Reimpresión, México, 1992, p. 35.

<sup>115</sup> MADERO, Francisco I.: *La Sucesión Presidencial en 1910*, Librería de la Viuda de CH. Bouret. Tercera Edición, México, 1911, pp.359, 360.

Con Francisco I. Madero encarcelado, Díaz “ganó” su octava elección en mancuerna con Ramón Corral; John Kenneth, describe el clima electoral de ese momento:

En el “día de las elecciones” había soldados y rurales en cada ciudad, pueblo o ranchería. Algunas casillas electorales se instalaron realmente aquí y allá y se llevó a cabo una farsa de elecciones.

Los soldados vigilaban las casillas y cualquiera que se atreviera a votar por candidatos que no fueran los gubernamentales, sabía que se arriesgaba al encarcelamiento, a la confiscación de sus propiedades y aun a la muerte.<sup>116</sup>

Tras su liberación, Madero elabora el Plan de San Luís, desconociendo el gobierno de Díaz se proclama presidente interino, declara la No-Reelección y llama al movimiento armado para la liberación del país; su voz tuvo eco en diversas partes de la nación.

4º.- Además de la Constitución y leyes vigentes, se declara ley suprema de la República el principio de No-Reelección del Presidente y Vice-Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales, mientras que se hagan las reformas constitucionales respectivas con apego a la ley.

7º.- El día 20 de noviembre de las 6 de la tarde en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder á las autoridades que actualmente lo gobiernan. (los pueblos que están retirados de las vías de comunicación, lo harán desde la víspera)<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> KENNETH TURNER, John: *Op. Cit.*, pp. 169, 170

<sup>117</sup> Plan de San Luís, 5 de Octubre de 1910.

<http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/IM/PlandeSanLuis.jpg>

En Mayo de 1911, un movimiento armado encabezado por Francisco Villa y Pascual Orozco, toman Ciudad Juárez, Díaz que quería evitar el derramamiento de más sangre, y renuncia al poder. El régimen porfirista termina el 25 de mayo de 1911.

En tal concepto, respetando, como siempre he respetado la voluntad del pueblo, y de conformidad con el artículo 82 de la Constitución Federal vengo ante la Suprema Representación de la Nación a dimitir sin reserva el encargo de Presidente Constitucional de la República, con que me honró el pueblo nacional.<sup>118</sup>

El grupo de los liberales: Comonfort, Benito Juárez, Lerdo de Tejada, Manuel González y Porfirio Díaz, se mantuvieron más de 53 años consecutivos al mando de México.

## **6. EL TIGRE ESTÁ SUELTO.**

La consigna de “Sufragio efectivo, No Reelección” resonaba a lo largo y ancho del país, Madero consiguió que se celebraran nuevas elecciones, el 6 de noviembre de 1911, arrolló en la votación; su actuación como presidente de México fue solo por un lapso de 15 meses, la revuelta en México convulsionó al sistema gubernamental, el General Victoriano Huerta ordena la muerte de Carranza y tras su renuncia es ejecutado en compañía del Vicepresidente: Pino Suárez.

Pedro Lascuráin asume como presidente interino por 45 minutos, solo para entregar el poder a Victoriano Huerta. A la muerte de Madero en un periodo de 36 meses, le siguieron tres presidentes interinos y tres elegidos por convención.

---

<sup>118</sup> Véase: Renuncia del Gral. Díaz:  
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1911RPD.html>



Los levantamientos armados brotaban en todo el país, el caudillismo ensangrentaba la nación: Villa, Zapata, Carranza, Huerta, Obregón, no lograban coincidir. En el recuerdo de algunos, aun se escuchaban las palabras del Gral. Porfirio Díaz, a su salida del país, “Han soltado al tigre, ahora a ver quién lo encierra”.

Venustiano Carranza bajo el título de Primer Jefe de la Revolución, en 1916, hace un llamado a trabajar en una nueva constitución, que brinde certeza jurídica a los mexicanos y evite la lucha mezquina y sangrienta por ostentar el poder.

### **6.1. Constitución de 1917.**

El 5 de febrero, el poder constituyente logra consensar los nuevos ordenamientos de observancia nacional, enarbolando la bandera de Madero, se prohíbe la reelección.

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que sustituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Diario Oficial, Tomo V, Número 30, del 5 de febrero de 1917.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf)

El 6 de febrero de 1917, el Constituyente, convoca a elecciones para diputados y senadores a la XXVII Legislatura del Congreso de la Unión y para presidente de la República. Enarblando la candidatura del Partido Liberal Constitucionalista, Carranza ganó las elecciones y en mayo de 1917 asume la responsabilidad de presidente constitucional.

Casi por finalizar su periodo presidencial, Carranza se enfrenta a un país desmadejado y lleno de tribulaciones.

Al acercarse las elecciones presidenciales de 1920 Carranza era, más que nunca, un hombre rebasado. Una nueva ideología y una nueva actitud con raíces en el pasado y en el futuro lo habían sobrepasado en 1917. Después, las circunstancias se le vinieron encima: levantamientos, fermentos políticos, inquietud social, desastre económico, epidemias, hambre, boicot y huelgas...<sup>120</sup>

Carranza decide terminar con el militarismo, propone como su sucesor al ciudadano Ignacio Bonillas, embajador de México en Washington; Bonillas era un personaje anónimo, sin apoyo de partido alguno e incondicional al presidente, él le permitiría a Carranza conservar el poder tras bambalinas.

En ese tiempo, la popularidad del General Álvaro Obregón se encontraba en sus niveles más altos, por haber derrotado al líder revolucionario: Francisco Villa.

Desde entonces los sucesos se precipitaron.

Obregón, en plena fiebre oratoria, se lanzó por los Estados haciendo propaganda de su candidatura presidencial. Su argumentación no pecaba de confusa «Si no consigo que me elijan presidente, será porque no quiere don

---

<sup>120</sup> KRAUZE, Enrique: *Venustiano Carranza / Puente entre siglos*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Primera Reimpresión, México, 1987, p. 211.

Venustiano. Pero antes de que el viejo barbón falsee las elecciones, me levantaré en armas contra él»<sup>121</sup>

En abril de 1920, un grupo de Sonorenses, desconocen al presidente Carranza mediante: “El Plan de Agua Prieta”, e inicia de nueva cuenta una revolución, la madrugada del 21 de mayo de 1920, el presidente Carranza es asesinado en un jacal, de manera extraña se encontraba prácticamente solo.

Uno de los personajes que se levantaron en contra de Carranza apoyando a Obregón, fue el sonorenses, Adolfo de la Huerta, el cual asume de manera interina la presidencia del primero de junio al 30 de noviembre de 1920, periodo en el que se celebraron elecciones, resultando triunfador el también sonorenses: Álvaro Obregón.<sup>122</sup>

#### **6.1.1. Primera reforma al Artículo 83 Constitucional.**

Al presidente Álvaro Obregón, le siguió otro oriundo del Estado de Sonora: Plutarco Elías Calles, el cual, presionado por el entonces ex presidente Obregón, reformó la Constitución Mexicana en 1927, posibilitando la reelección no consecutiva.

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años, aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.

No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminado el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente

---

<sup>121</sup> BLASCO IBÁÑEZ, Vicente: *El militarismo mejicano / Estudios publicados en los principales Diarios de los Estados Unidos*, Prometeo, Valencia, España, 1920, p.77.

<sup>122</sup> Tres años más tarde, Adolfo de la Huerta coordina una rebelión fallida en contra de Obregón.

incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.

El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.<sup>123</sup>

De esta manera, con una modificación constitucional, Calles elaboraba un traje a la medida de Obregón, el síndrome de *hubris*<sup>124</sup> de nueva cuenta hacía de las suyas.

#### **6.1.2. Segunda reforma al Artículo 83 Constitucional.**

A inicios de 1928, el Congreso amplió el plazo presidencial a seis años por periodo.

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo, el primero de diciembre; durará en él seis años y nunca podrá ser electo para el periodo inmediato.

El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Diario Oficial, Sección Primera, Tomo XL, Número 18, del 22 de enero de 1927.

<sup>124</sup> El hubris; fueron los griegos quienes acuñaron este término, con el que designaban la falta más grande que podían cometer los héroes: creerse superior al resto de los mortales. "El poder afecta de una manera cierta y definida a todos los que lo ejercen".

<sup>125</sup> Diario Oficial, Sección Primera, Tomo XLVI, Número 20, del 24 de enero de 1928.

En 1928 Álvaro Obregón, se registra como candidato único a la presidencia del país, después de haber fusilado por insubordinación a sus opositores: Arnulfo R. Gómez y Francisco R. Serrano.

La violencia política parecía mucho más desnuda, dolorosa, cruel y arbitraria que la violencia social de 1910 a 1920. En la Revolución había existido un propósito, una interpretación y hasta cierta poesía. En cambio la violencia por el poder no tenía más que un nombre: asesinato.<sup>126</sup>

Obregón es presidente electo por segunda ocasión el 1 de julio de 1928; pero no logra asumir el poder de nueva cuenta; durante una comida organizada en su honor por un grupo de diputados, el 17 de julio es asesinado en la bombilla; “el tigre andaba suelto”.

...tan sólo de 1913 a 1928, en esos quince años, habían asesinado a balazos no a un mero candidato del partido oficial, sino a tres presidentes de la República... Madero en 1913; Carranza en 1920 y Obregón, presidente electo, en 1928. Tres, sí tres.... Y, por si lo anterior fuera insuficiente, les había estallado la revolución en 1913 enlutando el país con la muerte de más de un millón de mexicanos....<sup>127</sup>

Posterior a la muerte de Obregón, Calles fija una postura firme en torno a la reelección.

El propio Calles no se ve a sí mismo como a un caudillo, pero más adelante advierte que “habría podido – de no prohibírsele su conciencia – envolver en

---

<sup>126</sup> KRAUZE, Enrique: *Álvaro Obregón / El vértigo de la victoria*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Tercera Reimpresión, México, 1992, p. 190.

<sup>127</sup> MORENO, Francisco Martín: *México acribillado*, Alfaguara, Primera Reimpresión, México, 2009, p.19.

aspiración de utilidad pública una resolución de continuismo”. No lo ha hecho y “a riesgo de hacer inútilmente enfática esta declaración solemne”, manifiesta: “Nunca, y por ninguna consideración y en ninguna circunstancia, volverá el actual Presidente de la República Mexicana a ocupar esa posición.”<sup>128</sup>

A partir de la salida de Elías Calles del gobierno, se acaba “el caudillismo” y da inicio a una etapa en la historia de México conocida como el “Maximato”;<sup>129</sup> Este lapso es identificado por la influencia total de Calles, sobre los presidentes que él impulsaba.

Para certificar su hegemonía, los Hombres Fuertes se adjudican del modo más literal posible la paternidad de las comunidades a su cuidado. Si la orfandad de la República se expresa en el desbarajuste de sus instituciones, el trámite de adopción se dará a través del orden y el progreso, de la mano dura en suma.<sup>130</sup>

Este periodo del dominio de Calles, abarcó a los tres presidentes siguientes: Emilio Portes Gil, (Presidente Interino, 1928-1930) Pascual Ortiz Rubio (Presidente Constitucional, 1930-1932) y Abelardo Rodríguez (Presidente Sustituto, 1932-1934).

### **6.1.3. Tercera reforma al Artículo 83 Constitucional.**

Durante el gobierno del General Abelardo Rodríguez, de nueva cuenta la nube de la reelección amenazaba al país, por lo que el Constituyente, reformó el artículo 83 de manera limitativa, con la que ha sido hasta estas fechas, la última reforma aprobada.

---

<sup>128</sup> KRAUZE, Enrique: *Plutarco E. Calles / Reformar desde el origen*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Tercera Reimpresión, México, 1992, p. 89.

<sup>129</sup> A Elías Calles, que se le conocía como “El Jefe Máximo de la Revolución”

<sup>130</sup> MONSIVÁIS, Carlos: *Aires de familia / Cultura y sociedad en América Latina*, Editorial Anagrama, Tercera Edición, Barcelona, 2006, p.89

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.<sup>131</sup>

En aras de fortalecer la democracia, el Poder Legislativo cierra la puerta a la reelección, ante la experiencia de presidentes que buscaron la perpetuidad en el cargo. Desde entonces, y hasta hace unos años, la posibilidad de una reforma que dé cabida a la reelección, había sido un tema abordado de forma tangencial e indirecta. Durante años permeó la idea de satanizar este concepto, lo que impidió evaluar de manera objetiva, la viabilidad de la reelección de los poderes: Ejecutivo y Legislativo.

México, no es la excepción, que vendría a dar validez a la filosofía Kantiana del “deber ser”, específicamente en una acción tan humana como lo es el ejercicio del poder; En sentido contrario identificamos coincidencias con la visión de Hegel, que considera que el “deber ser”, es solo un fantasma.

A la realidad de lo racional –dice- se opone por un parte la visión de que las ideas y los ideales no sean sino quimeras y la filosofía un sistema de estos fantasmas cerebrales; y por otra, que las ideas y los ideales sean algo tan excelente que no tienen realidad o también que son impotentes para procurársela.<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> Diario Oficial, Sección Primera, Tomo LXXVII, Número 44, del 29 de abril de 1933.

<sup>132</sup> ABBAGNANO, Nicola: *Diccionario de Filosofía*, Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, México, 2001, p.282.

A su ascenso al poder, las convicciones de Porfirio Díaz, planteadas en el Plan de Tuxtepec, se vieron trastocados por su ambición de perpetuarse en el poder; ni siquiera el Benemérito de las Américas pudo alejarse de esta tentación; esa misma obsesión fue para muchos historiadores el principal móvil del asesinato de Álvaro Obregón y otras tantas muertes, relacionadas con la ambición desmedida.

## **7. LA REFORMA POLÍTICA.**

La sinergia generada por la reforma electoral, da origen a una propuesta más ambiciosa: la reforma política; Aun y cuando la Iniciativa del presidente de la república no es la primera que aborda este tema, su propuesta revive el interés en el tema, desencadenando una copiosa participación de partidos políticos, universidades, asociaciones civiles, agrupaciones, especialistas y ciudadanos en general.

Dentro de las diferentes líneas propuestas en la reforma política, enfocamos nuestra atención en la arista de reelección de legisladores y presidentes municipales, ya que consideramos que es la punta de lanza para una proposición futura, de la misma figura para el Poder Ejecutivo Federal.

Como una referencia que nos permita contextualizarnos, mencionaremos que de 189 países que se rigen por una Constitución, solo Costa Rica y México, no permiten la reelección consecutiva de sus legisladores.



## 7.1. Reforma Política propuesta por el Ejecutivo.

El presidente Felipe Calderón plantea a la Cámara de Senadores el 15 de diciembre de 2009, la iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la constitución política mexicana, Calderón expone los puntos nodales de su propuesta.

La presente iniciativa persigue dos objetivos centrales: fortalecer el vínculo entre la ciudadanía y el sistema político e instruir mecanismos que permitan consolidar nuestras instituciones. Varias de las propuestas que aquí se presentan buscan fortalecer el poder directamente en manos de la ciudadanía al ofrecerle nuevas formas de participación, así como mecanismos de sanción al desempeño de los funcionarios y representantes públicos. Otra parte de las propuestas están encaminadas a dar un nuevo equilibrio a la relación entre poderes, de tal forma que el diseño de colaboración entre poderes fortalezca la legitimidad de las decisiones y no las obstaculice.<sup>133</sup>

Esta iniciativa conocida como la Reforma Política, es una de las piezas finales de la reforma de Estado, cuyo precedente muy importante es la reforma electoral; el Ejecutivo propone 9 puntos ejes en su estructura, los cuales de manera general se pudieran identificar de la siguiente manera:

### **I. Elección consecutiva de alcaldes, regidores, jefes delegacionales, legisladores federales y locales.**

**Propuesta:** Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, de acuerdo a lo que establezca cada constitución local;

---

<sup>133</sup> Iniciativa del Decreto por el que se Reforman, Adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada al Senado a través del oficio SEL/300/3612/09, emitido por Manuel Minjares Jiménez Subsecretario de Enlace Legislativo. Felipe Calderón Hinojosa el 15 de diciembre de 2009.

los Congresos Estatales legislarán la duración de cada periodo de gobierno (no mayor a cuatro años) y la duración del periodo consecutivo durante el cual puede gobernar la misma persona (no más de doce años).

Los legisladores federales, y locales podrán re-elegirse hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando la constitución de la entidad respectiva lo permita, en el caso de los legisladores locales; los Congresos Estatales legislarán la duración de cada periodo legislativo (no mayor a cuatro años) y la duración del periodo consecutivo durante el cual los legisladores podrán ocupar el cargo de manera consecutiva (no más de doce años).

## **II. Reducción del Congreso**

**Propuesta:** Reducir la Cámara de Diputados, a 400 legisladores: 240 electos por el principio de mayoría relativa y 160 plurinominales. (60% mayoría relativa y 40% representación proporcional). Reduciendo la cantidad de distritos a 240 (actualmente existen 300); eliminar a los senadores por representación proporcional (eliminar 32 senadores) quedando solamente 3 por cada entidad federativa, (96 senadores) electos mediante un nuevo modelo donde el ciudadano elegirá cuantos escaños ocupará cada partido.

## **III. Aumentar el umbral de votos necesarios para conservar el registro y acceder a la representación**

**Propuesta:** Aumentar de 2% al 4% el mínimo de votos para conservar el registro como partido político.

## **IV. Iniciativa ciudadana**

**Propuesta:** Los ciudadanos pueden presentar iniciativas de ley o de reforma constitucional ante el Congreso, siempre y cuando estén respaldadas por las firmas del 0.1% de los integrantes del padrón electoral.

## **V. Candidaturas independientes**

**Propuesta:** Cualquier ciudadano puede contender para un puesto de elección popular, a través de una candidatura independiente, deberá de contar con la aprobación de mínimo el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la demarcación que pretenda contender.

## **VI. Sistema de elección presidencial por mayoría absoluta**

**Propuesta:** Si en una elección presidencial ningún candidato obtuviera más del 50% de la votación, los dos candidatos con el mayor número de sufragios participarían en una segunda ronda, que se efectuaría por el pleno del Congreso, el segundo domingo de agosto, del año de la elección.

## **VII. Iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Propuesta:** La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) podrá presentar iniciativas de ley o decreto respecto de las leyes que regulan el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación y sus mecanismos de control constitucional; deberá ser apoyada por el mismo número de ministros requerido para decidir sobre la constitucionalidad de una ley.

## **VIII. Iniciativa preferente**

**Propuesta:** El Ejecutivo Federal podrá presentar dos iniciativas por cada periodo de sesiones, las cuales deberán ser dictaminadas y votadas por la Cámara que corresponda, antes de que concluya el periodo en que fueron presentadas. De ninguna manera recibirán un trato diferente las propuestas del Ejecutivo, las cuales podrán ser rechazadas, previa discusión.

Si no se emite resolución negativa, sobre una iniciativa preferente, ésta se considerará como aprobada en los términos en que la haya enviado el Ejecutivo, con excepción de aquellas que reformen la Constitución Política, las cuales requerirán de un referéndum.

## **IX. Veto parcial de leyes y del Presupuesto de Egresos de la Federación.**

**Propuesta:** El Ejecutivo podrá vetar el Presupuesto de Egresos de la Federación; vetar parcialmente las leyes y el presupuesto, y en caso de que el presidente vete la Ley de Ingresos o el presupuesto, y este veto no sea superado en tiempo por el Congreso, se aplicará temporalmente el del año anterior, en tanto no se vote el nuevo o se ratifique el aplicado temporalmente; así mismo se propone facultar al Ejecutivo para publicar parcialmente aquellas leyes cuyas observaciones no hayan sido superadas en el Congreso.

### *Periódico Reforma:*

Los líderes parlamentarios del PRI y el PRD en el Senado y la Cámara de Diputados descalificaron la propuesta de reforma política presentada ayer por el presidente Felipe Calderón, la consideraron omisa e incompleta y criticaron que llegara al Congreso en el último día del periodo ordinario.

Jesús Ortega /Dirigente del PRD

Esta propuesta la analizaremos, pero en principio, es reducida, es corta, porque no hay sufragio libre y no hay imparcialidad de autoridades electorales.

Pedro Joaquín Coldwell /Senador del PRI

Es omisa e insuficiente, pero el PRI le tomará la palabra al Presidente que por fin comprendió que se requieren reformas de gran calado.

Beatriz Zavala / Senadora del PAN

Estamos en un periodo político maduro para una reforma política del Estado... para que hagamos este trabajo legislativo y político.<sup>134</sup>

---

<sup>134</sup> IRÍZAR, Guadalupe; SIMMONET, Carole; SALAZAR, Claudia, ESTROP, Armando y GUERRERO, Claudia: "Crítica Oposición reforma política" *Periódico Reforma*, 16 de diciembre de 2009.

Sergio Sarmiento vierte su opinión al respecto:

Me parecen razonables la mayoría de las propuestas de reforma política que ayer anunció el presidente Calderón. Mi cuestionamiento más importante no radica en el contenido de la iniciativa sino en la duda de por qué esperó hasta el cuarto año de gobierno para presentarla, en un momento en que la bancada del PAN en la Cámara de Diputados se ha visto considerablemente mermada tras las elecciones de julio pasado. Cómo olvidar, por otra parte, que el Presidente ya aprobó y respaldó una reforma electoral en 2007. Qué absurdo que dos años después quiera empezar a hacer una verdadera reforma.<sup>135</sup>

## **7.2. Reforma Política propuesta por el PRD, PT y CONVERGENCIA.**

Dentro del escenario político, la izquierda presenta su propia versión de la reforma política, el Partido de la Revolución Democrática junto con el Partido del Trabajo y el Partido Convergencia, conforman el Frente Político denominado: DIA (Diálogo para la Reconstrucción de México); como producto de los trabajos de este Frente, el 18 de febrero de 2010, se postula en ambas Cámaras, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de la exposición de motivos se puntualiza:

La iniciativa del Ejecutivo Federal, tal y como se encuentra estructurada, contra lo que se expresa en su presentación, dista mucho de ser una propuesta integral, de buena fe, con ánimo plural y democratizador; todo lo contrario, resulta limitada, mezquina y construida justo a la medida de las necesidades de un gobierno que no ha sabido o no ha querido utilizar los

---

<sup>135</sup> SARMIENTO, Sergio: Jaque Mate “Nueva Reforma” Periódico *Reforma*, 16 de diciembre de 2009.

mecanismos y las herramientas del diálogo y el acuerdo para reformar al país.

A pesar de haber expuesto que esta iniciativa de ninguna manera era una contraposición a la del Ejecutivo, el Frente Político DIA es firme en sus postulados contrarios al PAN:

- No a la Reelección de Presidentes Municipales y/o Legisladores.
- No a la reducción de la Cámara de Diputados.
- No a la elección presidencial por mayoría absoluta (Segunda vuelta).
- No al umbral para mantener el registro como partido político.
- No a la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de presentar iniciativas.
- No al veto parcial.
- No al veto del Presupuesto de Egresos.

Las coincidencias con el Ejecutivo-PAN:

- ✓ Sí reducir la Cámara de Senadores a 96 (una mezcla distinta de mayoría y plurinominales).
- ✓ Sí a las candidaturas independientes apoyadas con el 1% del listado nominal, respaldados con una fianza reembolsable.
- ✓ Sí a la iniciativa ciudadana pero no exige el .1% del padrón nominal (solicitado por el Ejecutivo), pide 10 veces más, es decir el 1% del listado nominal; toda iniciativa ciudadana recibiría trato preferente.
- ✓ Sí a la iniciativa preferente del Ejecutivo, pero el último día forzosamente deberá ser votada por el pleno (no aplica la positiva ficta).
- ✓ Sí al Referéndum pero sólo de leyes aprobadas por el Congreso apoyadas en firmas con más del 1.5% del listado nominal.

Propuestas no consideradas en la iniciativa del Ejecutivo-PAN

- Ratificación de gabinete con mayoría absoluta de la Cámara de Diputados (excepto Marina, Secretaría de la Defensa y Procuraduría General de la República, que deben ser ratificados por el Senado).
- Autonomía para el Ministerio Público, reitera que el Procurador General de Justicia debe ser nombrado por 2/3 partes del Senado por un periodo de cinco años.
- En lo que respecta al Fuero Constitucional los funcionarios que cometan algún delito penal, pueden ser juzgados pero no detenidos mientras estén en funciones, la Cámara de Diputados autorizará el desafuero en su caso.
- Juicio político: se puede promover por minoría parlamentaria, con este recurso el Congreso podría destituir a funcionarios aun y cuando hubiesen sido ratificados por alguna de sus Cámaras.
- Facultar a la Auditoria Superior de la Federación para realizar investigaciones, solicitar las órdenes de aprehensión y perseguir ante los tribunales diversos delitos.
- La Cámara de Diputados pueda discutir, modificar y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo para adaptarlo a la realidad nacional.
- Facultar a la Cámara de Diputados para aprobar tratados internacionales.
- Por petición popular se podrá revocar el mandato del Presidente de la República, gobernadores de los estados, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, presidentes municipales y titulares de los órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; sólo podrá operar la revocación antes de la mitad del mandato y después de la tercera parte de éste.

### **7.3. Reforma Política propuesta por el PRI.**

El 23 de febrero del 2010, la contrapropuesta del PRI de la Reforma Política, se hizo patente, mostrando algunos rasgos generales parecidos a la propuesta del Ejecutivo, pero con líneas finas diferentes:

- En el tema de la elección consecutiva, no se contempla para presidentes municipales, en el caso de diputados federales, el límite propuesto es de 9 años y 12 para senadores, corresponderá a cada entidad definir sobre este tema para sus legisladores locales.
- La reducción en el Congreso en cantidad es similar proponiendo 400 diputados (300 de mayoría y 100 de representación proporcional) y 32 senadores, (2 de mayoría en formula de partido y 1 de primera minoría, por entidad); la cantidad de legisladores es igual, la variación es en cuanto a la mezcla de electos por mayoría y los de representación proporcional.
- Las candidaturas independientes no las prevé de manera directa, pero deja la asignatura pendiente para una Ley secundaria.
- A la iniciativa preferente no se le reconoce la positiva ficta, que establece que en caso de no ser votado, de manera automática sería tomada por aprobada la propuesta del Ejecutivo.
- En lo que se refiere al referéndum sólo la podrá convocar el Ejecutivo con acuerdo de las dos Cámaras del Congreso, 2% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, con acuerdo de las dos Cámaras o con 2/3 partes de ambas Cámaras.

No se consideran algunas propuestas del Ejecutivo tales como:

- ✓ Aumentar el umbral de votos para conservar el registro.
- ✓ La iniciativa ciudadana.
- ✓ El sistema de elección presidencial por mayoría absoluta o segunda vuelta.
- ✓ La facultad de presentar iniciativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- ✓ El veto parcial ni el del Presupuesto de Egresos (Conserva el modelo actual donde en caso de no ser aprobado el Presupuesto de Egresos, se aplica el del ejercicio anterior).

Por otra parte, dentro de los puntos que no se encuentran en la propuesta presentada por el Ejecutivo, se identifican los siguientes:



Ratificación del Gabinete por parte del Senado con excepción de la Marina, Defensa Nacional, PEMEX, CFE, CNA y CISEN; El Senado puede rechazar hasta en dos ocasiones la propuesta del Ejecutivo, una tercera propuesta no necesita ratificación, siempre y cuando no sea alguno de las propuestas rechazadas.

Se otorga autonomía al Ministerio Público, pero obliga a que el Procurador de la República sea nombrado por 2/3 partes del Senado y con posibilidad de reelegirse por un solo periodo de 4 años; La administración, vigilancia y disciplina del Ministerio Público estarán a cargo de un Consejo del Ministerio Público.

En lo que respecta al Fuero Constitucional, al Suprema Corte de la Justicia de la Nación a través de una sala especial evaluará si aplica el desafuero para ser sometido a proceso, en el caso de los legisladores, la Cámara a la que pertenezcan determinará la procedencia de cada caso; Si se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Se plantea la posibilidad de emitir una moción de censura a los secretarios de Estado que puede culminar en un apercibimiento o la remoción de los mismos; se elimina el juicio político cuando se trata de los secretarios de Estado y de los titulares de las paraestatales.

Estado de Emergencia, eliminando la facultad de la Comisión Permanente para que apruebe la suspensión de las garantías, requiriendo la aprobación del Congreso de la Unión.

Creación del organismo autónomo: Instituto nacional de la identidad.

En caso de falta del titular del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación asumiría el cargo en tanto el Congreso nombra al nuevo Presidente.<sup>136</sup>

*Periódico Reforma*, 23 de febrero de 2010:

---

<sup>136</sup> Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Senadores del PRI, 23 de febrero de 2010.

La bancada del PRI en el Senado dio por muertas por lo menos tres de las 10 propuestas de reforma política enviadas por el Presidente Felipe Calderón al Congreso.

En su propio proyecto, que será presentado este martes, el tricolor rechaza abiertamente la segunda vuelta, la afirmativa ficta y la reconducción presupuestal.<sup>137</sup>

*El Universal*: “Llega al Senado proyecto de reforma política priísta (sic): Manlio Fabio Beltrones advirtió que de no aprobarse la reforma política muy pronto las instituciones y el régimen podrían quedar rebasados.”<sup>138</sup>

#### **7.4. Propuesta del Partido Verde (PVEM)**

El 4 de marzo de 2010 el PVEM (Partido Verde Ecologista de México) plantea su propia propuesta de la iniciativa a la reforma política.

Hemos manifestado que la propuesta hecha por el Ejecutivo Federal resultaba insuficiente porque son necesarias una serie de reformas para poder establecer una base estructurada que sustente e impulse el crecimiento integral de México.

Es verdad, nuestras Instituciones deben reformarse o seguirán decayendo. No debemos llevar a nuestra Constitución a los límites de su vigencia, es necesario plantear una relación institucional superior entre el Legislativo y el Ejecutivo para propiciar una mejor interacción política.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> GUERRERO, Claudia: “Mata’ tricolor plan de FCH”, Periódico *Reforma*, 23 de febrero de 2010.

<sup>138</sup> GÓMEZ, Ricardo; MICHEL, Elena: “Llega al Senado proyecto de reforma política priísta”. *El Universal*, 24 de febrero de 2010.

<sup>139</sup> Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Congreso General

El planteamiento del verde se puede condensar de esta manera:

- 400 diputados plurinominales y 32 por mayoría.
- Incremento del 2 al 3% el umbral de votos necesarios para conservar el registro
- Reelección de senadores por 12 años, diputados federales hasta por 9 años, diputados locales podrán reelegirse hasta por 2 periodos inmediatos dependiendo de la decisión de cada entidad federativa, presidentes municipales y jefes delegacionales elección por 6 años con la obligación de convocar a un plebiscito para que la ciudadanía les confirme en su encargo o los revoque, de acuerdo con su desempeño.
- No reelección del Presidente de la República.
- Replantea el formato y el calendario de entrega de informes por parte del Ejecutivo.
- Facultar a las Cámaras del Congreso para que puedan exigir la comparecencia de cualquier funcionario para que brinde la información necesaria
- Se propone que la Auditoría Superior de la Federación, tenga más facultades para sancionar, fincar responsabilidades e incluso revisar el ejercicio en curso de los entes fiscalizados y realizar inspecciones a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales; permite a la ASF emitir dictámenes en contra de funcionarios que no ejerzan de una manera adecuada, oportuna y eficiente los recursos públicos, con los resultados obtenidos la Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes.
- Propone que el nombramiento del Procurador General de la República, ya no sea una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, que sea la Cámara de Diputados la que defina una terna de la suma de propuestas por académicos,

---

de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y de la Ley Federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos; Publicado en la *Gaceta del Senado* Número 95, 4 de marzo de 2010.

institutos, colegios, barras, asociaciones especializadas y sociedad civil; la elección final basada en los candidatos de la terna, se tomará por el pleno del Senado, por mayoría calificada.

- La designación que haga el Presidente de la República de los titulares de dependencias y entidades del gobierno federal, deberá ser ratificada por mayoría simple de la Cámara de senadores; la misma Cámara podrá remover a los funcionarios cuando dejen de contar con el apoyo de la mayoría de los senadores, o del Ejecutivo.

*El Universal:*

La bancada del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), conformada por apenas seis senadores, subirá hoy a tribuna su propuesta de reforma política.

La propuesta ecologista tiene coincidencias con los proyectos presentados por el PRI y los partidos que integran el DIA -PRD-PT y Convergencia.<sup>140</sup>

## **7.5. Otras propuestas**

Para efectos de tener una referencia, se plasman a continuación los principales argumentos en los que se soporta la propuesta o iniciativa planteada por agrupaciones.

**A).-** El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, elabora una propuesta para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano, a raíz del convenio de consultoría institucional celebrado con el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

---

<sup>140</sup> MICHEL, Elena y GÓMEZ, Ricardo: "PVEM propone reforma política", *El Universal*, 4 de marzo de 2010.

La propuesta es sumamente amplia y trastoca los tres poderes, el Ejecutivo, Legislativo e incluso el Judicial, regula la participación ciudadana y organismos descentralizados; de manera general se puede identificar cuatro líneas eje:

- Relación entre poderes.
- Fortalecimiento del Poder Legislativo.
- Reordenación entre funciones de Estado y de Gobierno. La Fiscalía General del Estado y la Auditoría Superior de la Federación como órganos constitucionales autónomos.
- Fortalecimiento del control de los ciudadanos sobre sus gobernantes.

Esta propuesta en especial, cuenta con la participación de especialistas en la materia, académicos y líderes de opinión.<sup>141</sup>

**B).-** La Asamblea Nacional Ciudadana (ANCA) presenta mediante un comunicado de prensa su proyecto de Reforma Ciudadana, con tres puntos muy concretos:

- Reducir y controlar el dinero en la política.
- Promover medios y mecanismos para ampliar y ejercer derechos ciudadanos.
- Mejorar la representación política y abrir el sistema

**C).-** El Parlamento Ciudadano de México (PACIME), a través de diversos foros denominados “Propuesta para la Reforma Política México 2010“, aborda temas como: Democracia, Gobernabilidad, Libertad, Estado de Derecho, Ciudadanización de las Instituciones Públicas, Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Calidad de Vida, entre otros.

Como producto de estos trabajos, se obtiene un documento que aglutina diversas inquietudes del pensar mexicano, esta amalgama se denomina: “Demandas Ciudadanas México 2010”.

---

<sup>141</sup> Coordinador del Proyecto: Dr. Daniel Barceló Rojas, ponentes: Dr. John Ackerman, Dr. César Astudillo, Dr. Miguel Carbonell, Dr. Jorge U. Carmona Tinoco, Dr. Jorge Carpizo, Dr. Héctor Fix-Zamudio, Dr. Sergio García Ramírez, Dra. María del Pilar Hernández, Dra. Cecilia Mora Donato, Dr. Jesús Orozco Henríquez, Dr. Francisco Paoli Bolio, Dr. José María Serna de la Garza, Dr. Diego Valadés.

La estructura del cambio Cívico-Social se soporta en 6 pilares:

- Democratización de las Instituciones
- Economía y Competitividad
- Seguridad Pública y Derechos Humanos
- Medio Ambiente y Equilibrio Ecológico
- Educación y Valores
- Salud y Atención a Grupos Vulnerables

**D).-** Iniciativa de México Ciudadano, es otra propuesta, elaborada por ciudadanos que proponen la modificación de diversos artículos constitucionales cuyos principales tópicos son:

- Derecho ciudadano a iniciar Leyes.
- Control de presupuestos y evaluación de políticos.
- Fortalecer el IFE y las candidaturas independientes
- Reformar los artículos 52, 53, 54 Y 56, para asegurar una representación alterna, fuera de partidos políticos.
- Democracia directa replanteando conceptos tales como: Referéndum, Plebiscito, Revocación de Mandato, Candidatos independientes.

En el periodo Octubre 2005 a Noviembre de 2010, se presentaron 21 iniciativas enfocadas a la Reforma Política, con antelación hemos citado de forma general las de mayor alcance y representatividad, a manera de referencia presentamos una relación con la totalidad de propuestas:

Senador Rafael Melgoza Radillo	13 de octubre de 2005
Senadora Minerva Hernández Ramos	10 de octubre de 2006
Senador Gabino Cué Monteagudo	22 de noviembre de 2007
Senadores Tomás Torres Mercado, Rosalinda López Hernández y Ramón Galindo Noriega	11 de marzo de 2008
Congreso del Estado de Tlaxcala	14 de mayo de 2008
Senadora Beatriz Zavala Peniche	9 de julio de 2008
Senadora Lázara Nelly González Aguilar	4 de noviembre de 2008
Senador Luis Alberto Coppola Joffroy	24 de febrero de 2009
Congreso del Estado de Michoacán	17 de marzo de 2009
Senadora Martha Leticia Sosa Govea	29 de octubre de 2009
Senador Silvano Aureoles Conejo	19 de noviembre de 2009
Ejecutivo Federal	15 de diciembre de 2009
Grupos parlamentarios del PRD, PT y de Convergencia: Senador Arturo Núñez Jiménez	18 de febrero de 2010
Grupo parlamentario del PRI: Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera	23 de febrero de 2010
Senador Tomás Torres Mercado	25 de febrero de 2010
Grupo parlamentario del PVEM: Senador Arturo Escobar y Vega	4 de marzo de 2010
Senadora Claudia Corichi García	22 de abril de 2010
Senador Luis Maldonado Venegas	9 de junio de 2010
Senador Sergio Álvarez Mata y Luis Maldonado Venegas	21 de septiembre de 2010
Senador Raúl Mejía González	2 de diciembre de 2010
Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera y Raúl Mejía González	11 de noviembre de 2010

Cuadro de elaboración propia con información del la Cámara de Senadores.

Las iniciativas de las diferentes corrientes ideológicas fueron analizadas y después de una serie de trabajos en comisiones, se logró consolidar el 14 de abril de 2011, un proyecto de dictamen para someterse al pleno del Senado, podemos resumir la iniciativa de reforma política a los siguientes puntos:

- Las Constituciones Estatales revisarán si procede en cada entidad, la reelección de los presidentes municipales.
- Reelección consecutiva de diputados federales (hasta 2 reelecciones) y senadores (1 reelección)
- En caso de ausencia menor a 60 días del presidente, por orden de prelación el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente el cargo presidencial.
- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, podrían ser presidentes provisionales los Secretarios de Hacienda o de Relaciones Exteriores.
- Se reconoce el derecho a los ciudadanos de ser Candidatos Independientes y a presentar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión.
- El Ejecutivo podrá hacer observaciones parciales o totales al Presupuesto de Egresos de la Federación y la reconducción presupuestal.
- La iniciativa preferente, por la cual el Ejecutivo podrá presentar dos proyectos al inicio de cada periodo ordinario de sesiones; deberán ser dictaminadas en un periodo no mayor a 30 días, de lo contrario se consideraran aprobadas.
- La Consulta Popular, puede ser convocada por el Presidente o por el Congreso a petición de la ciudadanía, con el 2% de la lista nominal de electores.
- El Senado podrá ratificar a los titulares de los órganos reguladores como las comisiones: Federal de Telecomunicaciones, Federal de Competencia y Reguladora de Energía, que hayan sido designados por el Ejecutivo.



- Para obtener la Asamblea Legislativa en el Distrito Federal, el partido político deberá obtener el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 40% de la votación.

Después de 9 horas, el 27 de abril es aprobado el dictamen por el pleno del Senado y se turnó a la Cámara de Diputados para que continúe su proceso legislativo.

La Senadora Emma Lucía Larios Gaxiola, expuso:

Creo que es fundamental que en esta reforma política se fortalezcan las labores legislativas y con ello el fortalecimiento del Congreso, pero sobre todo debe abrir la posibilidad de un vínculo más estrecho entre los legisladores y sus representados lo que redundará, como bien lo señala el proyecto de Dictamen, “en una revalorización de los órganos legislativos entre los integrantes de la sociedad mexicana” que es urgente.<sup>142</sup>

La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados resumió los puntos contenidos en la minuta de la siguiente manera:

- a) Iniciativa Preferente.
- b) Candidaturas Independientes.
- c) Ratificación de Comisionados de Órganos Reguladores del Estado.
- d) Integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- e) Iniciativa Ciudadana.
- f) Consulta Popular
- g) Sustitución del Presidente en casos de falta absoluta
- h) Toma de protesta del Presidente
- i) \* Reelección Legislativa
- j) \* Reconducción Presupuestal
- k) \* Observaciones del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación

---

<sup>142</sup> *Gaceta del Senado de la República*, LXI Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, Gaceta Número 255, 27 de abril de 2011.

Los incisos señalados con un asterisco, fueron rechazados o modificados durante los trabajos de las Comisiones. Destacamos el relativo a la reelección de los legisladores que fue condicionado por el PRD,<sup>143</sup> a que de manera simultánea se permitiera la revocación de mandato:

En suma, estas dictaminadoras coinciden plenamente en que para permitir la reelección de legisladores, debe establecerse la figura de revocación de mandato como mecanismo controlador del ejercicio del poder, ya que sería políticamente inequitativo que el pueblo pueda permitir la duplicidad del cargo, sin poder retirarle el mandato, a aquellos funcionarios que no cumplan sus tareas constitucionales.

Producto final de los trabajos el 29 de septiembre se sometió a votación la minuta de Reforma Política, el PRI presentó un documento con sus propuestas, este partido contaba con el apoyo de 14 legisladores, de los 28 votos posibles.

Finalmente las votaciones se realizaron, resultando en un predecible empate a 14 votos a favor y otro tanto igual en contra. Al celebrarse una segunda ronda, la diputada del PRD: Dina Herrera, se abstuvo de votar, con lo que el PRI venció 14 votos a 13.

A la derecha de la diputada apareció el vicecoordinador del PRI, José Ramón Martel, quien según Alberto Becerra Pocaroba (PAN), la presionó. El priísta (sic) le dijo: “Di en contra”, y segundos después, Dina Herrera expresó: “Abstención”<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> El PRD aceptó apoyar al PAN para sacar la reforma adelante, con la condición de que se incluyera la figura de la Revocación de Mandato.

<sup>144</sup> ARVIZU, Juan; MICHEL, Elena: “Mutilan en comisiones la reforma política”, *El Universal*, 29 de septiembre de 2011.

Esta vacilación, le costaría a la diputada perredista, ser sustituida por su partido en la Comisión. Días después la legisladora anunció su salida del PRD y su incorporación a la bancada del PRI.

Las modificaciones aprobadas por la Comisión de Puntos Constitucionales, recorta de la minuta original enviada por el Senado, en 3 puntos:

- Reelección de legisladores.
- Reelección de alcaldes.
- Facultades al Presidente para hacer observaciones y modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los medios impresos reseñarían el 29 de septiembre: *El Economista*: “El PRI amputa la reforma política”; *El Universal*: “Mutilan en comisiones la reforma política”; *Excélsior*: “Sacan la reelección de Reforma Política; aprueban la iniciativa”.

Con esta modificación continua el peregrinar de la reforma política, que ahora tras su adecuación, deberá ser sometida a la aprobación de la Cámara de Diputados. Al 7 de octubre de 2011, fecha establecida como límite de la presente investigación, no ha sido sometida al pleno de la Cámara. En el supuesto de que la minuta fuera aprobada por la mayoría de diputados, deberá regresar al Senado, para que determinen si están de acuerdo con las modificaciones realizadas por los Diputados. De no aceptar las adecuaciones, el Senado puede volver a presentar su Iniciativa a la Cámara de Diputados por una segunda ocasión, si no logra acuerdos será desecha la propuesta de los Senadores.

En el caso hipotético, de que la reforma política logre salvar las aduanas del Senado y los diputados federales, acto seguido, deberá obtener el 50% más uno de las Legislaturas Estatales, para poder modificar la Constitución Política Mexicana.

Encontramos que desde el Senado existe un titubeo por parte del Senador Ramón Galindo, al proponer que cada legislatura estatal, determine su postura en torno a la reelección de presidentes municipales; la postura fijada por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, prefiere postergar su definición sobre la reelección inmediata de legisladores y presidentes municipales, legisladores del PRI, han argumentado la necesidad de una consulta pública que permita conocer la opinión de los mexicanos. El PRD como lo hemos citado, condiciona la reelección a la inclusión de la figura de la revocación de mandato.

Coincidimos que una reelección claramente reglamentada, dentro de un marco de competencia equitativa, abona a la profesionalización y a que el legislador reconozca en el voto de los ciudadanos a sus sinodales; en la actualidad son los partidos políticos los que administran de manera caprichosa sus cotos de poder. “Al no haber reelección, los *amateurs* dominan la discusión. Al no haber reelección, quienes llegan al Congreso no lo hacen para quedarse, para crecer, para aprender. Llegan como bonsáis y se van del mismo tamaño”.<sup>145</sup>

Por nuestra parte consideramos que esta decisión no debe ser analizada como un evento aislado, tenemos que conceptualizarla desde una perspectiva estructural, evaluando las condiciones en que se encuentra el sistema electoral mexicano e identificando la normatividad que regula la comunicación gubernamental, y así poder determinar si es suficiente garante del uso adecuado de los recursos públicos; otra asignatura por cumplir es cuantificar la influencia de la televisión en la política y primordialmente en el gobierno y la relación de poder que existe entre ambos.

---

<sup>145</sup> DRESSER, Denise: *El país de uno / reflexiones para entender y cambiar a México*. Editorial Aguilar, México, 2011, p.227.

El estudio de estos elementos de forma aislada, nos permitirá al asociarlos, obtener una visión global de las estructuras, como un solo objeto.

## **PARTE IV: SISTEMA ELECTORAL MEXICANO**

## 1. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

Para poder analizar el sistema electoral en México, debemos adentrarnos en sus orígenes y las adecuaciones jurídicas que se han presentado, durante su evolución. Resulta muy interesante la metamorfosis del sistema electoral mexicano, sobre todo a partir de 1986, en donde después de cada elección federal, se evidenciaba que los procesos no cumplían satisfactoriamente con las demandas de los partidos políticos y la ciudadanía; citando a Boix Carles, encontramos una definición muy adecuada a la realidad: “Cuando un gobierno tiene el poder de manipular una reforma electoral, lo hará para que las reglas estén a su favor.”<sup>146</sup>

Como primera referencia se identifica la aplicación de la Constitución Española de Cádiz de 1812 mediante la cual, según Fernando Ojesto Martínez Porcayo, el proceso de selección de diputados era muy simple:

El mecanismo era el siguiente: en la parroquia que era en realidad una división territorial religiosa, se reunían los electores con derecho a votar y formaban la junta parroquial que era presidida por el jefe político, o el alcalde de la ciudad, villa o aldea, con la asistencia del cura párroco. Para mayor solemnidad del acto, reunidos así en la casa consistorial (del ayuntamiento), pasaban a la parroquia y en ella celebraban una misa solemne de “Espíritu Santo”, en donde el cura daba un discurso correspondiente a las circunstancias y se rogaba por el éxito de acto. Concluida la misa, salían los electores, y nombraban dos escrutadores y un secretario de entre los ciudadanos presentes, todo esto hecho a puerta abierta.

El Presidente de la Junta procedía a preguntar a los ciudadanos si tenían que exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno para que la elección

---

<sup>146</sup> BOIX, Carles: “Setting the rules of the game: The choice of electoral systems in advanced democracies”, *The American Political Science Review*, Vol. 93, 1999, p. 609.  
**“Anticipating the coordinating consequences of electoral rules, any current government (provided it has the monopoly over electoral rule-making) shapes the electoral rules to its advantage.”**

recayera en determinada persona, y si la había, debería hacerse justificación pública y verbal en el mismo acto. Si era cierta la acusación, eran privados de voz activa y pasiva los que hubieren cometido el delito. Los calumniadores sufrían la misma pena. Este juicio no admitía recurso alguno. Igual sucedía sobre las dudas acerca de si los ciudadanos reunían las cualidades para votar, pues no existía padrón electoral.<sup>147</sup>

La Constitución de 1812 definía el concepto de ciudadano y establecía un “diputado de cortes” por cada 70,000 almas y que hacer en caso de de que la población excediera este número.

Artículo 29.- Esta base es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles, y de aquellos que hayan obtenido en las Cortes carta de ciudadano, como también de los comprendidos en el artículo 21.

Artículo 31.- Por cada setenta mil almas de la población, compuesta como queda dicho en el artículo 29, habrá un diputado de Cortes.

Artículo 32.- Distribuida la población por las diferentes provincias, si resultase en alguna el exceso de más de treinta y cinco mil almas, se elegirá un diputado más, como si el número llegase a setenta mil, y si el sobrante no excediese de treinta y cinco mil, no se contará con él.

Artículo 33.- Si hubiese alguna provincia cuya población no llegue a setenta mil almas, pero que no baje de sesenta mil, elegirá por sí un diputado; y si bajase de este número, se unirá a la inmediata para completar el de setenta mil requerido.

---

<sup>147</sup> OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, Fernando: *Seminario Internacional sobre Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas 1999*: Ciudad de México, Coordinador J Jesús Orozco Henríquez — México: IFE: PNUD: UNAM. IJ: IFES: IDEA International: TEPJF, México, 2001, pp. 291,292.



## 1.1. Constitución de Apatzingán.

En 1824 se aprueba la primer Constitución Federal, Instituyendo por primera vez el voto universal, depositando el poder legislativo de la federación en un Congreso General. Dividido en dos Cámaras, una de Diputados, y otra de Senadores.

Artículo 8.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los Ciudadanos de los estados.

Artículo 11.- Por cada ochenta mil almas se nombrará un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombrará sin embargo un diputado.

Artículo 25.- El Senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.

En donde las Cámaras de Diputados y Senadores eran las últimas instancias para sancionar una elección.

Artículo 35.- Cada Cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas.

Se hacía evidente la influencia de las Constituciones Norteamericana y de Cádiz, con el principio de auto-calificación de las elecciones de diputados y senadores. La elección del presidente o el Poder Ejecutivo, era celebrada mediante el voto de las legislaturas estatales,<sup>148</sup> con la intervención del Congreso Federal; sin padrón electoral, se estipulaba el siguiente procedimiento:

---

<sup>148</sup> En este ordenamiento se faculta a los Estados a legislar en materia electoral.

Artículo 79.- El día 1 de Septiembre del año próximo anterior a aquél en que deba el nuevo presidente entrar en el ejercicio de sus atribuciones, la legislatura de cada estado elegirá a mayoría absoluta de votos dos individuos, de los cuales uno por lo menos no será vecino del estado que elige.

Artículo 82.- Concluida la lectura de los testimonios, se retirarán los senadores, y una comisión nombrada por la Cámara de Diputados, y compuesta de uno por cada estado de los que tengan representantes presentes, los revisará y dará cuenta con su resultado.

Artículo 83.- En seguida la Cámara procederá a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

Artículo 84.- El que reuniere la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas será el presidente.

Artículo 85.- Si dos tuvieren dicha mayoría, será presidente el que tenga más votos, quedando el otro de vice-presidente. En caso de empate con la misma mayoría, elegirá la Cámara de Diputados uno de los dos para presidente, quedando el otro de vice-presidente.

En esta constitución se prevé que a falta del presidente, el vice-presidente entraría en funciones y a falta de ambos, el mandato lo ejercería el presidente de la Suprema Corte de Justicia. La heterocalificación del Poder Ejecutivo, permitió a los legisladores un gran peso político en el país.

Este sistema se aplicó con algunas variaciones en todos los esquemas que tuvimos, incluyendo los centralistas. Durante esta etapa podemos hablar de un sistema de calificación puramente político.<sup>149</sup>

Álvaro Arreola comenta:

---

<sup>149</sup> FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando: *Op. Cit.*, p. 97.

Los actos de arbitrariedad y fraude electoral que se han visto en todas las elecciones mexicanas desde 1824 al 2007, no necesariamente exhiben sólo la falta de justicia en los comicios o en su caso, resabios de un modelo autoritario, ya sea neocolonial, porfirista, priista o actualmente panista.<sup>150</sup>

En el Acta Constitutiva de Reformas Constitucionales, promulgada en 1847, se resuelve otorgar el voto directo para la elección de presidente y desaparece la figura de vice-presidente, el conflicto armado con Estados Unidos y la pérdida de gran parte del territorio nacional, ocasionó que esta legislación no fuera aplicada.

Artículo 2.- Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares....

Artículo 15.- Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de vicepresidente de la República.....

La Constitución de 1857, puntualiza nuevamente la desaparición de la figura del vice-presidente, y elimina al Senado, regresa a la elección indirecta para diputados y presidente.

Artículo 53.- Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil.....

Artículo 55.- La elección para diputado será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 76.- La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

---

<sup>150</sup> ARREOLA AYALA, Álvaro: *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008, p. 16.

El 12 de febrero de 1857, se publica la Ley Orgánica Electoral; La elección indirecta, consistía en que los ciudadanos elegían a un número determinado de “electores”; los autorizados se reunían posteriormente y votaban para elegir a legisladores y presidente. Al respecto Francisco Zarco expone en el pleno del Constituyente:

La elección indirecta se presta a influencias bastardas, a la coacción ministerial, a toda clase de intrigas; es un artificio para engañar al pueblo, haciéndole creer que es elector, y empleándolo en crear una especie de aristocracia electoral, que mientras más se eleva en grados, más se separa del espíritu y de los intereses del pueblo. Se ve muy a menudo que un partido gana las elecciones primarias y secundarias y pierde, sin embargo, las de diputados, fenómeno que sólo explican la seducción, la violencia, el cohecho y el soborno, armas vedadas que no podrán emplearse cuando las elecciones sean obra directa del pueblo.<sup>151</sup>

La elección presidencial sería calificada por la Cámara de Diputados, funcionando como Colegio Electoral, para celebrar el escrutinio de los votos y la declaración de presidente electo. En 1870 el presidente Benito Juárez, plantea a los gobernadores la restauración del Senado:

Con el establecimiento del Senado, los estados tendrán una representación directa e igual en la formación de las leyes, cosa que no sucede ahora habiendo una sola cámara, porque haciéndose la elección por distritos hay estados que apenas tienen tres representantes, mientras otros cuentan con mayor número.<sup>152</sup>

Con la introducción de “Los Derechos del Hombre” y el nacimiento de la figura del juicio de amparo, daría cabida a que en 1874, José María Iglesias presidente de la

---

<sup>151</sup> ZARCO, Francisco: Exposición de motivos en la Sesión del 18 de septiembre de 1856, en relación a la votación del artículo 55 de la Constitución de 1857, celebrada en el Congreso Extraordinario Constituyente.

<sup>152</sup> JUÁREZ, Benito: Carta a Gobernadores fechada el 3 de marzo de 1870; <http://www.senado2010.gob.mx/docs/cuadernos/documentosReforma/b18-documentosReforma.pdf>

Corte Suprema de Justicia, presentara su tesis “incompetencia de origen”; en ese momento el Poder Judicial pudo conocer y resolver cuestiones relacionadas con las elecciones.

El 18 de diciembre de 1901, durante el gobierno de Porfirio Díaz, se publica la Ley Electoral mediante la que se establece la renovación de los poderes federales a través de elecciones ordinarias cada dos años. Tras la caída del régimen dictatorial de Díaz, el país se prepara para un proceso electoral más transparente.

El 18 de agosto de 1911 el presidente León de la Barra presenta su Manifiesto a la Nación. (Citamos textualmente)

MEXICANOS: os aprestáis á la lucha electoral, que se anuncia muy reñida, en que gozaréis de todas las libertades, cuyo ejercicio os garantizo firmemente dentro de la ley, con todos los medios de que dispongo. Haced buen uso de ellas como ciudadanos celosos de su derecho, que saben á la vez respetarlo en los demás; elegid para la Primera Magistratura de la República, haciéndoos superiores á todo interés mezquino, al candidato que reúna en vuestro concepto las cuatro cualidades fundamentales para el ejercicio de ese alto encargo: honradez, prudencia, energía y patriotismo, y acordáos de que el pueblo más libre y más fuerte es aquel que voluntariamente y de manera razonada se somete al imperio de la Ley, dada por él mismo.

Después de haber triunfado en las elecciones presidenciales, Francisco I. Madero, el 19 de diciembre de 1911, decreta la Ley Electoral que sustituye a la de 1901. Enfocándose primordialmente en una mejor distribución de los distritos electorales los colegios electorales municipales; cinco meses después, el 22 de mayo de 1912, se publicaría la reforma a la Ley Electoral, estableciendo que las elecciones de

diputados y senadores serian directas; se otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos y se instrumentó el voto secreto.

Al año siguiente el 31 de mayo de 1913, con Victoriano Huerta en la presidencia, se aprobaría una nueva Ley Electoral.

## **1.2. Sistema Electoral (1917-1976)**

En la Constitución del 5 de febrero de 1917, se estableció el voto directo y secreto para los ciudadanos: “Artículo 81.- la elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral”.

Al día siguiente, el 6 de febrero, Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación expide “La Nueva Ley Electoral”. El 2 de julio de 1918 se expide la “Ley para la Elección de los Poderes Federales”.<sup>153</sup>

Al asumir la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia, Don Ignacio L. Vallarta, sostiene una tesis contraria a la de José María Iglesias, en 1936, se considera como causa legal de improcedencia del juicio de amparo en cuestiones electorales y también que el Poder Judicial no debe inmiscuirse en cuestiones políticas, con excepción de aquellas violaciones electorales que hubiesen afectado de manera directa las garantías individuales.

El 7 de enero de 1946, el Congreso de la Unión expide la Ley Federal Electoral, generando con esto el “Derecho Electoral Mexicano” y constituye una Comisión de Vigilancia, durante el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho.

---

<sup>153</sup> La Ley para la Elección de los Poderes entró en vigor hasta el año de 1945.

El impacto de las reformas electorales en el periodo 1946-1962 se tradujo en una reducción drástica de la pluralidad, en virtud de que estuvieron enfocadas a orientar la competencia al interior del PRI, más que a fortalecer las elecciones mismas y al sistema de partidos.<sup>154</sup>

A propuesta de Miguel Alemán en 1949 se reformó la Ley Electoral, facultando al presidente a nombrar al miembro del gabinete que junto con el secretario de Gobernación, fungiría como comisionado del Ejecutivo en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; dos años más tarde, el 4 de diciembre de 1951, desaparece la figura del representante del gabinete designado por el ejecutivo. En esta Ley Electoral Federal, se establece de una manera clara y precisa que “la responsabilidad de la vigilancia y el desarrollo del proceso electoral, corresponde por igual al Estado, a los partidos registrados y a los ciudadanos mexicanos”.

El 7 de enero de 1954 se adecua la Ley Federal Electoral para dar cumplimiento a la reforma constitucional de 1953, del presidente Adolfo Ruiz Cortines, mediante la cual se otorgaba el derecho a las mujeres de votar<sup>155</sup> en todos los comicios; perfeccionando lo que ya en 1947 se había reformado por el presidente Miguel Alemán Valdez quien reconoció el voto femenino en elecciones municipales.

La reforma electoral de 1963 modificó la representación de las minorías, llamado sistema de diputados de partido agregando curules de minoría al PRI (Partido Revolucionario Institucional), en esta etapa los partidos minoritarios obtenían un número mínimo de diputaciones que no ponían en peligro la toma de decisiones del partido dominante, pero que legitimaban las instituciones. Es en 1969 donde se les concede la ciudadanía a los mayores de 18 años.

---

<sup>154</sup> MÉNDEZ DE HOYOS, Irma: “Las reformas electorales de México y el surgimiento y transformación del Instituto Federal Electoral”, *Revista Iniciativa* 13. Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, Año II, Número 13, México, 2001, p.72.

<sup>155</sup> Las mujeres podrían votar a la edad de 18 años si eran casadas ó 21 sí eran solteras.

En la modificación a la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, durante el gobierno de Luis Echeverría, se establecen reglas más claras y un control que pretende ser detallado y sistemático de los partidos políticos: constitución, registro, derechos, obligaciones, prerrogativas y se regula la propaganda electoral; Se plantea la posibilidad de impugnar las modificaciones al listado nominal de electores o la negativa al registro de una candidatura, para un cargo de elección popular. Se otorgaron facilidades a los partidos políticos tales como la exención de impuestos y acceso a la radio y televisión durante las campañas electorales.

### **1.3. La legislación electoral en el sexenio de José López Portillo (1976-1982)**

En 1977 se aprueba una Reforma Electoral, que Jorge Carpizo describe de la siguiente manera:

Se reforman diecisiete artículos constitucionales, los aspectos más importantes de esa reforma política fueron:

- a) La aceptación del derecho a la información.
- b) La “constitucionalización” (sic) de los partidos políticos y los fines que deben perseguir, así como la enumeración de las prerrogativas de las cuales gozan.
- c) La introducción de mecanismos de representación proporcional, creándose un sistema mixto con los de representación clásica o por distrito, al cual puede calificarse de sistema mixto con dominante mayoritario.
- d) La entrada automática de los partidos nacionales en las contiendas electorales locales.
- e) La representación de las minorías políticas en las entidades federativas y en los municipios.



- f) El postulado de procedimiento de gobierno semidirecto (sic) en el Distrito Federal.
- g) La Ley Orgánica del Congreso no puede ser vetada por el presidente de la República, ni necesita de la promulgación por parte de éste para tener vigencia.
- h) La creación de comisiones legislativas de investigación en relación con los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.<sup>156</sup>

Javier Orozco resalta: “Así, en 1977 con la Reforma Política se introduce el artículo 6º constitucional el derecho a la información, que deberá ser garantizado por el Estado”.<sup>157</sup> Con esta reforma se buscaba “garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permita difundir con amplitud sus principios, tesis y programas”.<sup>158</sup>

José López Portillo, en la exposición de motivos de la “reforma política de 1977”, dice que tiene como objetivo “Reducir el margen de lo arbitrario”, de lo que se desprende un reconocimiento tácito por parte del ejecutivo de arbitrariedades en los procesos electorales y la intención de solo reducirlas, no necesariamente erradicarlas. En concordancia, el 30 de diciembre de 1977, se publica la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

---

<sup>156</sup> CARPIZO, Jorge: *La Reforma del Estado en 2007 y 2008*, en colaboración de la compilación “*Como Hacer que el Sistema Funcione*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009, p. 372.

<sup>157</sup> OROZCO GÓMEZ, Javier: *Derecho Electoral Mexicano*, Editorial Porrúa S.A., México, 1993, p.32.

<sup>158</sup> Iniciativa Presidencial con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos constitucionales. 4 de octubre de 1977.

#### **1.4. La reforma electoral en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988)**

El resultado electoral de 1982, de manera global beneficiaba al PRI, pero ya empezaba a demostrar el debilitamiento oficial.

La reforma electoral de 1986, que incluyó cambios a seis artículos de la Constitución y una nueva ley electoral, el Código Federal Electoral (CFE), dio cuenta de la intención del gobierno de enfatizar el control político sobre la arena electoral.<sup>159</sup>

Con esta reforma se duplicó el número de diputados por representación proporcional, también conocidos como “plurinominales”, de 100 a 200 y mantiene los 300 diputados por mayoría, de manera que el número de curules pasó de 400 a 500 a pesar del crecimiento de la Cámara de Diputados, el partido en el gobierno mantiene su hegemonía al permitírsele también diputados por representación proporcional. Se constituye el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) dependiente del Poder Ejecutivo.

El Presidente de la República Miguel de la Madrid, en su exposición de motivos:

Hoy someto a esta representación una reforma constitucional cuyo propósito es sentar en el texto de nuestro pacto federal, las bases constitucionales de una renovación electoral integral que mantenga, perfecciones y fortalezca nuestro sistema mixto de representación; que unifique los procedimientos de auto calificación electoral confiados a las cámaras; que enfatice y traduzca en nuevos instrumentos concretos de acción la corresponsabilidad que en el proceso electoral pertenece a la sociedad entera; partidos, asociaciones, ciudadanos y Gobierno; en fin que instituya un sistema adecuado de

---

<sup>159</sup> MÉNDEZ DE HOYOS, Irma: *Op. Cit.*, p.74.

planeamiento y solución de las diferencias que correspondan al contencioso electoral.<sup>160</sup>

Lorenzo Córdova Vianello define la reforma electoral de 1986 como:

Uno de los cambios más desafortunados de 1986 fue la modificación de la integración de la Comisión Federal Electoral, pues la participación de los partidos políticos en su seno pasó de ser igualitaria a proporcional a su votación, con lo que la presencia del PRI se volvió determinante: de los 31 integrantes de la autoridad electoral, 16 eran representantes de ese partido, quienes, teniendo derecho de voto, tenían el control absoluto de las decisiones. Ése fue el órgano que tuvo en sus manos la organización de la controvertida elección de 1988, la cual estuvo marcada por el desaseo y por el fraude.<sup>161</sup>

Poco antes de finalizar el gobierno de Miguel de la Madrid, se aprueba en febrero de 1987, el Código Federal Electoral, introduciendo el criterio de representación proporcional en la integración del órgano electoral.

### **1.5. La reforma electoral en el sexenio del presidente Carlos Salinas (1988-1994)**

El Partido Revolucionario Institucional que había mantenido su hegemonía en el poder, presenta claras muestras de su debilitamiento, en la jornada electoral de

---

<sup>160</sup> Proyecto de Decreto que reforma los artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Ejecutivo federal, *Crónica Parlamentaria*, Cámara de Diputados, 3 de noviembre de 1986.

<sup>161</sup> CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: *La reforma electoral y cambio político en México*, en colaboración de la compilación "Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2008, p. 660.

1988, si bien logra conservar el control de la Cámara de Diputados y la de Senadores, el candidato presidencial obtiene solo el 50.74 de los votos válidos emitidos en el proceso (la cifra más baja obtenida en la historia de este organismo político).

Cuauhtémoc Cárdenas quien había ocupado el cargo de gobernador del estado de Michoacán como candidato del Partido Revolucionario Institucional, al sentir que no tenía posibilidades de ser el candidato oficial a la Presidencia de la República, renuncia a este partido político igual que un grupo importante de personajes, Cárdenas encabeza a la oposición de izquierda y a través de una coalición, contienda por la presidencia de México en 1988, alcanzando según las cifras oficiales el 30% de los votos válidos emitidos.

La sombra del fraude electoral caracterizaría los comicios de ese año, opacando dramáticamente el proceso de reforma política iniciado once años atrás. Las dudas en torno a los resultados, producto de la total opacidad en el manejo de las cifras, de su injustificado retraso (en esa elección de dio el tristemente célebre episodio de la “caída del sistema” de cómputo), así como la virtual exclusión del principal candidato opositor de los medios de comunicación, son sólo algunas de las causas que provocaron la debacle del modelo institucional electoral que había prevalecido hasta entonces.<sup>162</sup>

Carpizo se apoya en Jorge Alcocer: “El dato que más se acerca a la verdad lo ha proporcionado Jorge Alcocer, protagonista clave es ese proceso electoral en su calidad de representante del Partido Mexicano Socialista ante la Comisión Federal Electoral”.<sup>163</sup>

La versión de Jorge Alcocer:

---

<sup>162</sup> CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: *Ibidem*.

<sup>163</sup> CARPIZO, Jorge: *Algunos aspectos de la reforma federal electoral de 1994*, Un homenaje a Don César Sepúlveda, escritos jurídicos, Universidad Autónoma de México, 1ª Edición, México, 1995, p.47.

La mayoría de quienes formábamos parte de la Comisión Federal Electoral en 1988 seguimos activos en política. Sin duda hay varias versiones de lo ocurrido, yo doy la mía, animado por un objetivo: que nunca más ocurra en México algo similar y que el próximo 21 de agosto contemos con información inmediata, veraz, fidedigna, sobre el resultado de la elección presidencial.....

### III.

El sistema no se cayó, fue callado para permitir a los responsables de su operación construir y presentar en público una muestra de casillas que diera triunfador a Carlos Salinas. El primer corte que se nos entregó estaba sesgado en favor de Cárdenas por el peso del D.F. y la zona metropolitana, pero nunca fue entregado en forma oficial a la CFE. El segundo corte, leído en la sesión final de la noche de la elección, también estaba sesgado pero a favor de Carlos Salinas, que era el objetivo buscado por los responsables políticos del sistema.

### IV.

La información contenida en ese corte de resultados no era falsa, lo pudimos constatar al cotejarlo con las actas de las casillas, simplemente había sido intencionalmente sesgado para dar un resultado, que después confirmarían las declaraciones oficiales. Semanas después pudimos confirmar que los resultados en favor del candidato del PRI había sido adulterados entre 6 a 8 puntos porcentuales para colocarlo en una cifra superior al 50 por ciento, la adulteración se había producido tanto en casillas como en distritos; en el primer caso con casillas "zapato" -todo para el PRI, cero para la oposición- en el segundo en la sábana de cómputo distrital.

De la revisión de la totalidad de las actas de la elección presidencial, casilla por casilla, Leonardo Valdez y el autor de estas líneas, pudimos comprobar que había existido un operativo fraudulento para otorgar al candidato del PRI la mayoría absoluta de votos, lo que nunca pudimos comprobar fue que Cuauhtémoc Cárdenas hubiese ganado la elección.<sup>164</sup>

Álvaro Arreola evalúa la participación del órgano jurisdiccional:

La primera experiencia de un órgano jurisdiccional no fue pues afortunada, no solo por los ilícitos del 1988, sino también porque uno de sus integrantes señalaba como falla el excesivo formalismo del Código Electoral y la falta de preparación de los partidos para hacer valer los medios de impugnación que la ley les otorgaba.<sup>165</sup>

El año de 1989, surgió una gran participación de los grupos parlamentarios y los legisladores, propiciada por el interés de la sociedad civil, durante el primer semestre se generaron treinta iniciativas de reformas constitucionales, resultando en la reforma de los artículos 5º; 35, fracción III; 36, fracción I; 41; 54; 60 y 73, fracción VI.

El 15 de agosto de 1990 se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual dio lugar a la creación de un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral, denominado IFE (Instituto Federal Electoral). Se establecieron controles más estrictos en el padrón electoral, la lista nominal de electores, y se

---

<sup>164</sup> ALCOCER, Jorge: "Ayuda de memoria", *Reforma*, México, 10 de julio de 1994, <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/DocumentoImpresa.aspx?ValoresForma=730908-1066,alcocer> (Revisado el 22 de junio de 2011)

<sup>165</sup> ARREOLA AYALA, Álvaro: *Op. Cit.*, p. 34.

logró la constitución del TRIFE (Tribunal Federal Electoral), para resolver las controversias.

La reforma electoral de 1989-90, significó una flexibilización del gobierno, frente a la demanda de ciudadanos y partidos políticos por dotar de imparcialidad y credibilidad al proceso electoral; ante la fractura de un partido de Estado que ya no daba más para mantenerse en el Poder. El gobierno vivía en la incertidumbre, atravesaba un problema de legitimidad en un clima político y social que le demandaba pluralidad política.<sup>166</sup>

A pesar de haberse realizado un gran esfuerzo por generar confianza en las instituciones electorales, la ciudadanía se mostraba escéptica, la prueba de fuego para esta reforma se presentaría de manera inmediata.

Con la legislación electoral de 1990 se realizó la elección federal del año siguiente. Esta también fue impugnada por los partidos de oposición, aunque de ninguna manera se llegó a los extremos de 1988. Quedaba claro que si con esa legislación se efectuaban las elecciones federales de 1994 estas iban a ser de antemano cuestionadas y deslegitimadas.<sup>167</sup>

El resultado del proceso electoral de 1991 fue favorable para el PRI, permitiéndole recuperar un buen número de curules en las cámaras perdidas en el proceso de 1988. El gobierno de Salinas de Gortari continuó con la intención de generar

---

<sup>166</sup> CARMONA HERNÁNDEZ, José Salvador y JIMÉNEZ SOLARES, Carlos: "La reforma electoral en México 1988-2000, en un sistema de partidos competitivo", *Revista Ra Ximha*, Universidad Autónoma Indígena de México, Año/volumen 2, número 3, México, 2006, pp.649, 650.

<sup>167</sup> CARPIZO, Jorge: 1995, *Op. Cit.* p.48.

confianza en el electorado y transparentar los procesos, por lo que en 1993, adoptó algunas reformas:<sup>168</sup>

- Se desarrolla un sistema de doble insaculación para seleccionar a los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de las casillas receptoras de votos.
- Se fijan los primeros controles del esquema de financiamiento de los partidos políticos.
- Aumento de seis a nueve el número de consejeros ciudadanos.
- Al Tribunal Federal Electoral se le agregó una Sala de Segunda Instancia, cuyas resoluciones eran definitivas e inatacables.
- Se eliminan los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores.
- Se instituyen los observadores electorales, con lo que se logra una mayor participación de la ciudadanía en los comicios.
- Se instituye la credencial para votar con fotografía, que disminuía las posibilidades de que una persona sufragara en nombre de otra.

En 1994, la sombra de la guerrilla cubrió al País, el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) gestado en Chiapas, al sur de México y el magnicidio en el norte del país del candidato del PRI a la Presidencia de la República: Luis Donaldo Colosio, denotaban la crisis en la que se encontraba el gobierno. Surge la etapa de la ciudadanización de las instituciones electorales, buscando legitimar los procesos; se reconoce como derecho ciudadano, participar como observador electoral previa acreditación correspondiente.

---

<sup>168</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de septiembre de 1993.



## 1.6. Reformas al COFIPE

El 3 de julio de 1992 se reforma por vez primera el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), creando la primera credencial de elector con fotografía del titular, el 9 de julio del mismo año el Senado de la República aprobó que la nueva credencial de elector con fotografía sirviera como instrumento de identificación personal en trámites administrativos, convirtiéndose en el documento de identificación de mayor uso en el país; una segunda reforma al COFIPE se presentaría al año siguiente en el mes de septiembre, conceptualizando la figura del observador electoral, brindando mayor transparencia para la elección de funcionarios de casillas mediante una doble insaculación.<sup>169</sup> Un conteo rápido que permitiera monitorear la jornada electoral.

La tercera reforma al COFIPE en mayo de 1994, determina que la elección de consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE se efectuará por mayoría calificada de la Cámara de Diputados;<sup>170</sup> se introduce la figura del visitante extranjero para observar el proceso electoral. De febrero a julio de 1994, se realizaron mesas de trabajo para consensar una reforma electoral, que legitimara la siguiente sucesión presidencial, estos trabajos se llevaron a cabo en una casa ubicada en la calle Barcelona número 22 en la Ciudad de México, por esta razón se conoce como “Los Acuerdos de Barcelona”.

Jorge Carpizo resume los puntos principales de la agenda lograda de la siguiente forma:

1. Estructura del Consejo general del IFE.
2. Equidad en el acceso a medios de comunicación masiva.

---

<sup>169</sup> El proceso de “Insaculación” para la integración de las mesas directivas de casilla, consiste en la celebración de un sorteo, para seleccionar a los ciudadanos responsables de hacer respetar la libre emisión y secrecía del sufragio. La designación de los funcionarios de casilla se asignaba al azar, dejando de ser un acto de autoridad, para convertirse en un procedimiento aleatorio.

<sup>170</sup> En el congreso mexicano ésta corresponde a las dos terceras partes de los legisladores que se encuentran presentes en el salón de plenos de alguna de las cámaras al momento de tomar una decisión o realizar una votación.

3. No utilización de fondos y programas públicos en favor de partido o candidato alguno.
4. Delitos electorales.
5. Revisión de aquellos puntos de la reciente reforma al Código Penal que pudiera llevar a la restricción de derechos políticos fundamentales.
6. Segunda insaculación de funcionarios de casillas electorales.
7. Casillas extraordinarias y especiales.
8. Nombrar por consenso a un nuevo director general del IFE.
9. Revisión del funcionario conforme al acuerdo firmado.
10. Visitantes extranjeros.
11. Jornada electoral e inducción del voto.
12. Voto de nacionales en el extranjero.
13. Acceso a la base de datos “*on line*” y acceso a la base de imágenes.

El documento firmado terminaba con el párrafo siguiente: “Hubo otros temas propuestos por algunos partidos políticos, pero los mismos no lograron el consenso para incluirse en esta agenda y ellos podrán ser materia de cambio de opiniones fuera de esta mesa de diálogo”<sup>171</sup>.

### **1.7. La reforma electoral en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000)**

A pesar del entorno político que precedió al proceso electoral de 1994, la sociedad mexicana refrendó el triunfo del PRI en las urnas.

---

<sup>171</sup> CARPIZO, Jorge: 1995, *Ibíd.*, p.54.

La apuesta fue exitosa: las elecciones de 1994 transcurrieron finalmente en un ambiente de tranquilidad y de fortaleza institucional. Los resultados fueron aceptados por todos los partidos contendientes, y aunque se presentaron algunas impugnaciones al proceso, éstas fueron pocas y bien procesadas por el Tribunal Electoral.<sup>172</sup>

En su discurso de toma de protesta como presidente constitucional, Ernesto Zedillo manifiesta:

Estoy decidido a encabezar la construcción de un Estado de Derecho, como lo merecen los mexicanos y lo haré presidiendo un gobierno de leyes, en el marco de una democracia fortalecida que renueve la vida de la República, asegure la participación, aliente el respeto y reconozca la pluralidad.

Los mexicanos queremos una vida democrática, a la altura de nuestra historia, a la altura de nuestra diversidad; sin embargo debemos reconocer que los avances democráticos son aún insuficientes.

Ha llegado el momento de sumar nuestras voluntades sin sacrificar nuestras diferencias; ha llegado el momento de unirnos en la construcción de una nueva democracia que comprenda una mejor relación entre los ciudadanos y el gobierno, entre los estados y la Federación; un nuevo código ético entre los contendientes políticos y una reforma electoral definitiva.

Ha llegado el momento en que la democracia abarque todos los ámbitos de la convivencia social.<sup>173</sup>

---

<sup>172</sup> CORDOVA VIANELLO, Lorenzo: 2008, *Op. Cit.*, p. 668

<sup>173</sup> Mensaje de toma de posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos de Ernesto Zedillo Ponce de León, 1º de diciembre de 1994, México.

Esta administración federal, representa un parte aguas en la democracia en México, Ernesto Zedillo sería hasta la fecha el último presidente de México emanado del PRI, permitiendo a la oposición en el año 2000, asumir el poder, a través de un partido de derecha: PAN (Partido Acción Nacional), además de que por segunda ocasión el Presidente de la República y su partido, no obtuvieron la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados ni en la de Senadores.

En 1996 se efectuó una nueva reforma electoral. La apertura del Presidente de la República y el consenso con los partidos, las universidades y en general la sociedad civil, permitieron obtener mejores condiciones electorales en el país.

La reforma de 1996 se enfocaba en tres puntos básicos:

1. Equidad en la competencia electoral.
2. Transparencia en el origen de los recursos que empleaban los partidos políticos.
3. A través del subsidio brindar independencia económica a los partidos políticos, de los intereses privados lícitos o ilícitos.

La reforma era inminente, en la toma de protesta del Ernesto Zedillo el 1º de diciembre de 1994, deja entrever que los comicios electorales que le habían permitido acceder al poder no eran “equitativos”; en ese discurso, se refiere a la reforma que se presentaría en 1996 de la siguiente manera:

México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, disipe las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales.

Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales, pueden y deben contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral.

Para llevar a cabo esa reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo, desde luego, el financiamiento a los partidos, los topes a los gastos de campaña, el acceso a medios de comunicación, la autonomía, la plena autonomía de los órganos electorales.

La democracia electoral debe dejar de ser preocupación central del debate político y causa de encono y división. Debemos resolver, conforme a las prácticas más avanzadas del mundo, cada uno de los temas que todavía sea motivo de insatisfacción democrática.

Si bien esa reforma electoral habrá de aplicarse por primera vez en las elecciones federales de 1997, debemos esforzarnos para llevarla a cabo tan pronto como lo permitan los consensos necesarios. Nuestro propósito común debe ser que las elecciones de 1997 sean indiscutibles y que todos quedemos satisfechos de su realización, indistintamente de sus resultados.

Sabré asumir mi responsabilidad en la construcción de un sistema electoral más equitativo y estoy seguro de que todos los partidos políticos sabrán asumir que la competencia democrática es el elemento decisivo para representar a la ciudadanía.<sup>174</sup>

Ciro Murayama comenta al respecto:

Un asunto nodal de la reforma de 1996 consistió en crear una genuina competencia electoral, por lo que se dispuso otorgar a los partidos un financiamiento público robusto y distribuirlo con criterios que favorecieran la equidad en la contienda. Asimismo, se amplió la presencia de los partidos en los medios electrónicos de comunicación y se les permitió que, a partir de sus

---

<sup>174</sup> Mensaje de toma de posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos de Ernesto Zedillo Ponce de León, 1º de diciembre de 1994, México

propios recursos, adquirieran por su cuenta espacios y tiempos en radio y televisión para desplegar sus actividades de proselitismo electoral, sin más taxativa que no superar los topes de gastos establecidos para cada campaña.<sup>175</sup>

Peschard Jacqueline resume:

La disposición constitucional se centró en ocho rubros:

1. Sufragio universal, libre secreto y directo;
2. Autoridades electorales que gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
3. Equidad en la contienda a través de un financiamiento público para las actividades ordinarias y de campaña de los partidos;
4. Limitaciones para los gastos de campaña y para las aportaciones de simpatizantes a los partidos;
5. Acceso equitativo de los partidos a los medios de comunicación social;
6. Rendición de cuentas para los partidos, con procedimientos de control y vigilancia sobre sus recursos y sanciones por incumplimiento en esta materia;
7. Justicia electoral reglamentada, que incluiría un sistema de medios de impugnación con plazos adecuados para el desahogo de las impugnaciones y con el principio de definitividad (sic) de las etapas de los procesos electorales;

---

<sup>175</sup> MURAYAMA, Ciro: *Reforma para consolidación democrática vs. contrarreforma del interés privado*, en CORDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro: (Coord.) *Democracia sin garantías las autoridades vs. la reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009, p. 6.

8. La tipificación de los delitos electorales y las penalizaciones correspondientes.”<sup>176</sup>

Carmona Hernández y Jiménez Solares opinan en relación a la reforma constitucional:

La reforma constitucional, significó un pacto político relevante en la historia electoral mexicana. Por primera vez, los partidos políticos dependerían del dinero público y tendrían un subsidio seguro y equitativo, y el acceso a los medios de comunicación masiva estarían regulados por la autoridad electoral, ya no por la decisión del Secretario de Gobernación.

Así, la reforma electoral de 1996, significó la tarea política más importante del siglo XX: se ocupó de naturalizar y consolidar las elecciones como el método de convivencia y disputa política entre los mexicanos.<sup>177</sup>

**1.8. La reforma electoral en el sexenio del presidente Vicente Fox (2000-2006)**

Esta administración, aporta solo dos variaciones relevantes a en la legislación electoral, en este periodo la sociedad mexicana estaba entusiasmada, contagiada de altas expectativas ante la caída del partido que se había mantenido por más de setenta años en el poder.

Definitivamente la esperanza de un cambio económico y social, motivó a que la sociedad le apostará al PAN, pero sobre todo a su candidato Vicente Fox, un personaje que rompió con los estereotipos y cánones de la política mexicana. Es

---

<sup>176</sup> PESCHARD, Jacqueline: *El federalismo electoral en México*, Universidad Autónoma de México, Editorial Porrúa, 1ª Edición, México, 2008, pp. 46, 47.

<sup>177</sup> CARMONA HERNÁNDEZ, José Salvador y JIMÉNEZ SOLARES, Carlos: *Rev. Cít.*, p. 651.

importante resaltar que la alternancia en el poder como resultado de las elecciones, de ninguna manera garantizaba equidad o transparencia en el proceso, pero por lo menos representaba una bocanada de oxígeno, para legitimar el sistema electoral mexicano.

Ya en la reforma de 1993, se planteaba la equidad de género, como se puede identificar en la reforma al artículo 175 fracción 3, sin embargo no existía la obligación jurídica de cumplir con este ordenamiento.

Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular.<sup>178</sup>

El 24 de junio del año 2002, se adiciona el artículo cuarto del COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) estableciendo la obligación de los partidos políticos a respetar las cuotas de género de los candidatos a puestos de elección popular, buscando la equidad entre hombres y mujeres; se complementan las modificaciones mediante la reforma del artículo 175 en su numeral 3, mencionando que los partidos políticos promoverán y garantizarán la equidad de oportunidades a hombres y mujeres para acceder a puestos de elección popular.

Adicionalmente se crean los artículos 175-A, 175-B y 175-C; mediante los cuales se obliga a que las candidaturas de propietarios que presenten los partidos políticos en ningún caso sea más del 70% del mismo género, para garantizar equidad en los puestos de representación proporcional, se obliga a que en cada tres segmentos uno de ellos sea de un género distinto y se establecen las sanciones para aquellas

---

<sup>178</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Diario Oficial de la Federación del 24 de septiembre de 1993.



instituciones que no cumplan con la normatividad.<sup>179</sup> Otra modificación que se realiza en este periodo, es la del 31 de diciembre de 2003, mediante la cual, se aumentan los requisitos para obtener el registro de agrupación política nacional, así como los necesarios para la conformación de nuevos partidos políticos.<sup>180</sup>

El 12 de junio de 2002, entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el mismo ordenamiento se establece un año de plazo para su implementación y es el 20 de julio de 2007, donde se reconoce expresamente como un derecho fundamental, así como su reglamentación y observancia en el orden federal, estatal y municipal.

Los puntos más importantes:

- a) Toda la información que producen y en manos de autoridad o entidad federal, estatal o municipal es pública y sólo puede ser reservada temporalmente por razones de interés público. La persona, si se le niega la información, tiene los medios de defensa para impugnar la decisión del órgano público que se la denegó.
- b) La información respecto a la vida privada y datos personales se encuentra protegida en los términos y excepciones que determine la ley.
- c) Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tiene acceso gratuito a la información pública y a sus datos personales.
- d) Se establecen órganos especializados, con autonomía operativa, de gestión y de decisión para la revisión y el aseguramiento de tales derechos.

---

<sup>179</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Diario Oficial de la Federación, 24 de junio de 2002.

<sup>180</sup> Decreto por el que se reforman los artículos 22 numeral 1; 24, numeral 1, inciso B); 28, numeral 1, inciso A); 29, numeral 1; 30, numeral 1; 35, numeral 1, inciso A); 38, numeral 1, inciso D); y se adiciona el artículo 30 con un numeral 2 y el artículo 56 con un numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2003.

- e) Las autoridades y entidades correspondientes deben preservar sus documentos en archivos actualizados y habrán de publicar en medios electrónicos sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

El acceso a la información es un factor muy importante dentro del escenario electoral, la obligación a informar, por parte del gobierno y de los partidos políticos le brindan transparencia a los procesos y es un factor decisivo, para buscar obtener la confianza de la sociedad a las instituciones ciudadanizadas.

En el 2003, diversos legisladores retoman la propuesta de considerar el voto de los mexicanos en el extranjero, argumentando que las condiciones económicas obligaban a un gran número de la población, a buscar mejores condiciones de vida fuera del país y que además estos inmigrantes, constituían el soporte económico de sus familias que radicaban en México.

Los mexicanos fuera de territorio nacional no ejercen ningún derecho político en nuestro país, lo cual es notoriamente inequitativo para quienes siguen ligados a sus comunidades y lugares de origen por lazos familiares, culturales y comunitarios.<sup>181</sup>

Estas propuestas tuvieron frutos, reconociendo el voto de mexicanos en el extranjero para la elección de Presidente de la República, a través de la reforma al

---

<sup>181</sup> Iniciativa que reforma y adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en materia del voto de los mexicanos en el extranjero, presentada por la Diputada Irma Piñeyro Arias, del grupo parlamentario del PRI, en la sesión del martes 18 de marzo de 2003; además expone:

***“Lo que está en discusión no es el derecho de los mexicanos a votar fuera del territorio, sino cómo instrumentar ese derecho constitucional. Para ello, es necesario que al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) se le hagan adiciones que otorguen atribuciones al Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) para regular el voto fuera del país, para especificar por cuáles autoridades pueden emitir el voto y las formas de operación en el procedimiento electoral.”***

COFIPE el 30 de junio de 2005, modificando el artículo primero para quedar como sigue:

Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>182</sup>

Todas estas, entre otras muchas medidas encaminadas a legitimar las instituciones electorales, constituyen las bases de la reforma electoral del 2007, con la cual se considera que México logra integrarse a la democracia de tercera generación, es esta una carrera cuyo principal objetivo es obtener la aprobación nacional e internacional del Sistema Electoral Mexicano, después de la crisis de credibilidad en la que se vería involucrado el Instituto Federal Electoral producto de la elección presidencial del 2006.

---

<sup>182</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Diario Oficial de la Federación, 30 de junio de 2005.

## **2. GENERANDO LAS CONDICIONES PARA LA REFORMA ELECTORAL 2007.**

La reforma de 2007, presenta un ingrediente muy especial: la participación ciudadana; durante largas jornadas, se realizaron diferentes foros para recabar el sentir de los mexicanos y plasmarlo en un ejercicio que devolviera la confianza a los órganos electorales.

La participación del Comité Conciudadano, constituido por académicos, especialistas en materia electoral, juristas, analistas políticos, organizaciones ciudadanas, consejeros y ex consejeros electorales, tanto federales como locales, son una muestra evidente de la inclusión de la sociedad civil en este proyecto, en mayo de 2007 el comité en mención, elabora una “Propuesta Ciudadana de Reforma Electoral” la cual resume Clara Jusidman:

1. La transformación del Instituto Federal Electoral en un organismo electoral nacional que organice las elecciones federales y estatales.
2. Que las consejeras o consejeros del nuevo Instituto Nacional Electoral sean propuestos por la ciudadanía y aprobados por cuatro quintas partes de la Cámara de Diputados.
3. Que toda la propaganda o publicidad electoral sea administrada y regulada por el Instituto Nacional Electoral.
4. La realización de las campañas electorales en medios electrónicos mediante el uso exclusivo de tiempos oficiales que deberán ser distribuidos de manera igualitaria entre los contendientes. Y sólo en caso de ser necesario, el propio Instituto Nacional Electoral podría comprar tiempos comerciales.
5. La posibilidad de que el Instituto sancione a partidos, candidatos, gobernantes, asociaciones de toda índole, empresas privadas y particulares, si se determina una participación ilegal en el proceso electoral.

6. La necesidad de que los partidos políticos, agrupaciones políticas y coaliciones sean sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia.
7. La reducción el financiamiento público a partidos políticos en más del 50% de lo que reciben actualmente.
8. Facultar al Instituto Electoral para requerir a cualquier persona física o moral, así como a las autoridades, aquella información que resulte necesaria para llevar a cabo sus funciones fiscalizadoras.
9. El otorgamiento de atribuciones al Instituto Electoral para solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la práctica de auditorías a personas físicas o morales.
10. La introducción de la figura de candidaturas independientes.
11. La inclusión expresa de la posibilidad de anular la elección presidencial.
12. La regulación precisa del procedimiento para solicitar la apertura de paquetes electorales.
13. La ciudadanización del procedimiento de designación de los magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
14. La necesidad de independizar a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales del Poder Ejecutivo Federal y ciudadanizar el nombramiento del o la Fiscal.

Esta propuesta representa un paso más hacia la conformación de una “Agenda Ciudadana para la Reforma Electoral”. Los trabajos encaminados a la creación de la misma continúan, y se realizan utilizando distintos métodos democráticos y abiertos: se analizarán en foros públicos y se seguirán estudiando, discutiendo y enriqueciendo en todo el país, por lo que aun se trata de un proceso en construcción.<sup>183</sup>

---

<sup>183</sup> Propuesta ciudadana de reforma electoral, documento de trabajo, Comité Conciudadano para la Reforma Electoral, e Incide Social, A. C. (Iniciativa Ciudadana de Desarrollo Social, México), primera edición, julio de 2007, México, pp. 6 y 7.

El producto de la participación ciudadana generó un ambiente de optimismo y esperanza en la sociedad mexicana, en definitiva la comunidad ansiaba una renovación en la manera de hacer política en el país.

Alberto Aziz, publica en *El Universal*:

¿Cuál reforma electoral? Es urgente volver a crear condiciones de equidad en la competencia con un nuevo esquema de financiamiento y medios, y profundizar la autonomía ciudadana de los árbitros de la contienda. La clase política está obligada con los ciudadanos a cambiar el modelo político-electoral, regenerar las instituciones para recuperar su dimensión ciudadana y solucionar la ruptura del pacto político que lastimó las condiciones de equidad en la competencia en 2006. Se necesita una reforma de fondo que ponga por delante los intereses de los mandantes de la democracia, los ciudadanos. En suma, se necesita cerrar el ciclo de malestar e impunidad que nos dejó la pasada sucesión presidencial.<sup>184</sup>

La reforma que el país demandaba, se planteaba en diversos niveles, una reforma de Estado, una reforma electoral y una reforma en las instituciones que administraban los procesos electorales, evidentemente este era el momento de replantear el rumbo de nuestras instituciones.

Pedro Salazar, publica en *El Universal*:

---

Los integrantes del Comité Conciudadano para la Reforma Electoral son: John Ackerman, Sergio Aguayo Quezada, Hugo Almada, Jorge Alonso Sánchez, Silvia Alonso, Alberto Aziz Nassif, Miguel Basáñez, Kristian Bernal, Roy Campos, Jesús Cantú, Miguel Concha Malo, José Antonio Crespo, Eréndira Cruz Villegas, Óscar de los Reyes, Yolanda Elías Calles, Alfredo Figueroa, Rogelio Gómez Hermosillo, Octavio Hernández Lara, Ernesto Isunza, Francisca Jiménez, Clara Jusidman, Flavio Lazos, Marcos Leyva, Juan José López, Cristina Martín, Isabel Martínez Rosas, Alberto Olvera, Carlos Pérez, Rosa María Rubalcava, Ana Saíz, Gabriel Sánchez, Irma Eréndira Sandoval, Brisa Solís, Elio Villaseñor, Las organizaciones auspiciantes del proyecto son: Academia Morelense de Derechos Humanos, A. C., Alianza Cívica, A. C., Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A. C., Educa-Oaxaca A. C., Incide Social, A. C., Matraca, A. C., No Grupo de Jalisco, Presencia Ciudadana Mexicana, A. C., Red por la Participación Ciudadana, A. C.

<sup>184</sup> AZIZ NASSIF, Alberto; “¿Cuál reforma electoral?”, Editoriales de: *El Universal*, año 91, I número 32,815, México, 28 de agosto de 2007.

Todos sabemos que hay que reformar al Estado. Y que, dentro de esa reforma, es necesario implementar una reforma electoral, santo y bueno: nada más sensato que adecuar las instituciones a los cambios que la realidad exige. Lo contrario sería necio y miope. Y parece que en ello todos están de acuerdo: los partidos y sus legisladores, los líderes de opinión, los ciudadanos de a pie y, según nos informó el día de ayer, también el presidente Calderón.<sup>185</sup>

El 22 de agosto de 2007, Jorge Alcocer V. Coordinador General del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. (CEPNA) presenta la consolidación de los trabajos en un solo documento:

- ✓ Las propuestas que sobre reforma electoral presentaron a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H. Congreso de la Unión CENCA los ocho partidos políticos nacionales;
- ✓ Las ponencias presentadas en el Foro de Consulta, realizado en Boca del Río Veracruz sobre la materia electoral, y el documento síntesis elaborado por la Subcomisión de Consulta Pública de la CENCA, en cuya elaboración participaron analistas del CEPNA;
- ✓ Diversas iniciativas pendientes de dictamen en las cámaras del H. Congreso de la Unión relativas a la materia electoral, especialmente aquéllas suscritas por los grupos parlamentarios;
- ✓ Diversos documentos de organizaciones de la sociedad civil en materia electoral, entre los que cabe mencionar las aportaciones contenidas en el libro Propuesta ciudadana de reforma electoral, suscrito y publicado por el “Comité Conciudadano para la Reforma Electoral”.

---

<sup>185</sup> SALAZAR, Pedro. “IFE: reformar sin atropellos”, Editoriales de: *El Universal*, año 91, I número 32,821, México, 3 de septiembre de 2007.

Esta sería la base sobre la que se fundamentarían las labores en el Grupo de Trabajo de Democracia y Sistema Electoral de la Subcomisión Redactora del Congreso.

En ese sentido, se trata de una propuesta para abrir paso a una **tercera generación de reformas electorales** en la que se reconoce lo avanzado y se trazan medidas de solución para enfrentar deficiencias legales e institucionales, mejorar prácticas y ampliar la transparencia y rendición de cuentas a que deben estar sujetos tanto los partidos políticos y sus candidatos, como las instituciones que conforman el sistema electoral mexicano.<sup>186</sup>

Como resultado de diversos ejercicios se obtiene un producto final, una reforma estructural, que busca mejorar los procesos electorales en México, en la exposición de motivos de la iniciativa para la reforma constitucional, el Senador de extracción priista, Manlio Fabio Beltrones expone:

Las propuestas de Reforma Electoral que hoy someteremos a consideración del Constituyente Permanente, están sustentadas en las experiencias positivas, cursadas en estas 3 últimas décadas, en sus aciertos. También en las hoy evidentes insuficiencias.

No se propone de ninguna manera empezar de nuevo, sino consolidar lo que bajo el tamiz de la experiencia probó eficacia democrática y buenos resultados.

Queremos corregir lo que no funcionó y, sobre todo, seguir construyendo soluciones que hacen más amplio el camino de la democracia.

---

<sup>186</sup> Anexo II: Documento enviado por Jorge Alcocer V., Coordinador General del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo S.C. (CEPNA), con propuestas presentadas a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H. Congreso de la Unión (CENCA), el 22 de Agosto de 2007, p.4  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/cenca/content/grupos\\_trabajo/democracia/democracia1.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/cenca/content/grupos_trabajo/democracia/democracia1.pdf)



La Reforma Electoral que impulsamos, es el paso siguiente en un largo andar hacia un objetivo compartido. Un México más democrático y menos injusto.<sup>187</sup>

Los trabajos para generar la reforma electoral resultaron sumamente atractivos para los analistas políticos, la meta en común era lograr la equidad en los procesos y control del gasto en las campañas electorales.

La nueva reforma electoral se inscribe como parte de los esfuerzos de los actores políticos en México postransición (sic) por mejorar las reglas bajo las cuales compiten y limitar la influencia distorsionadora del dinero y de los medios electrónicos.<sup>188</sup>

---

<sup>187</sup> Iniciativa presentada por el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente de la comisión ejecutiva de negociación y construcción de acuerdos, a nombres de legisladores de diversos grupos parlamentarios, para presentar proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, 31 de agosto de 2007.

<sup>188</sup> GONZÁLEZ, Bárbara: "La nueva Reforma Electoral". *Revista Perspectiva*, Edición 15, Bogotá, Colombia, 2007. p.19.

### 3. LA REFORMA ELECTORAL DE 2007.

En los anales de la historia mexicana, pocos trabajos legislativos han captado la participación ciudadana de la manera en que lo hizo esta propuesta de reforma, dentro de las coincidencias se buscaba reducir el gasto en los procesos electorales y acotar las utilidades de los medios de comunicación.

Rosalba Mancinas explica la relación medios de comunicación y los partidos políticos:

Durante décadas, pero sobre todo, en los últimos años, las campañas políticas han sido el gran negocio de los medios de comunicación, sobre todo de los conglomerados mediáticos que acaparan millonarios convenios con los partidos políticos y con la iniciativa privada para apoyar campañas.<sup>189</sup>

Córdova Vianello coloca el dedo en la llaga, al identificar que esta reforma tiene una acción reactiva a una realidad manipulada:

La actual reforma no pretende tener un carácter fundacional sino correctivo de las carencias y distorsiones implícitas en las reglas existentes, así como hacerse cargo del efecto disruptivo que particularmente algunos nuevos fenómenos han venido planteando a lo largo de los años recientes y que durante los comicios presidenciales del año pasado sometieron a una dura prueba la viabilidad de los procedimientos e instituciones electorales.<sup>190</sup>

Los puntos torales de la propuesta, se pueden resumir primordialmente en:

---

<sup>189</sup> MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *Op. Cit.*, p.171.

<sup>190</sup> CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: "La nueva reforma electoral", revista *Nexos*, Núm. 358, México, octubre, 2007, p. 6.

- ✓ Se reitera la libertad de expresión siempre y cuando no cause daños a la moral, afecte los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho de réplica será regulado por la ley, así mismo el Estado garantiza el derecho a la información.
- ✓ Se establecen limitantes para la constitución de partidos políticos y reglas específicas para coaliciones, se establece un proceso de liquidación de los bienes del partido político que hubiese perdido su registro.
- ✓ Para racionalizar el gasto de campañas y garantizar una sana distancia entre los intereses privados y los procesos electorales, se fijan topes de financiamiento y se reducen los tiempos de campañas y precampañas electorales.
- ✓ El IFE se robustece mediante la creación de “la unidad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos” gozando de autonomía, lo que le permite trascender el secreto bancario, fiduciario y fiscal; se establece además que el Instituto Federal Electoral, será la autoridad encargada de administrar el tiempo que le corresponda al Estado y a los partidos políticos en radio y televisión, y que es su obligación el velar para que se cumplan los nuevos parámetros autorizados en el financiamiento de los partidos políticos, que en esta reforma electoral se ven fuertemente acotados.
- ✓ Como una herramienta imprescindible para el cumplimiento de las leyes electorales, se faculta al IFE, para aplicar sanciones en aquellos casos que se violentara la legislación correspondiente, con independencia de en caso de considerarlo pertinente puede ordenar la cancelación inmediata de transmisiones de radio y televisión; estas modificaciones dejan muy claro, el rol del instituto como “administrador” de los tiempos públicos, tanto del Estado como de los partidos políticos.
- ✓ Se prohíbe a los partidos políticos la contratación de publicidad en radio y televisión, no se podrán transmitir en México mensajes contratados en el

extranjero<sup>191</sup> y no se podrán realizar expresiones que denigren a instituciones, partidos políticos o que calumnien a las personas.

- ✓ Para fortalecer la transparencia en el IFE, se modificó la duración en el encargo de los consejeros electorales y consejero presidente y se estableció un sistema de rotación de consejeros de manera escalonada...
- ✓ Esta modificación trasciende el ámbito electoral, al prohibir la personalización —mediante la utilización de la imagen o la voz de los titulares de los entes públicos— de la publicidad que difundan los órganos del Estado, la cual deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos y de orientación social.

Estos dos últimos puntos, son aristas importantes de la presente investigación, las adecuaciones a los artículos 134 y 41 constitucionales afectan de manera directa a los medios de comunicación, que habían encontrado en la comunicación política y la gubernamental, un importante caudal de recursos económicos.

En cuanto a la adición al Artículo 134, Bernal Moreno precisa:

Entre las razones que motivaron la creación de este nuevo régimen de responsabilidad de los servidores públicos podemos enumerar las siguientes:

- i) La falta de regulación propiciaba el desperdicio de recursos públicos en la promoción personal de funcionarios.
- ii) La concurrencia de servidores públicos en la vida política electoral sin reglas, distorsionaba la equidad de la competencia.

---

<sup>191</sup> En el año del 2001, en Ciudad Juárez, Chihuahua, se impugnaron las elecciones de presidente Municipal y se nombro un gobierno concejal que administro el Municipio por nueve meses, tiempo en el que se repuso el proceso de elecciones en esta ciudad, uno de los principales motivos de la impugnación, fue la contratación de anuncios por parte del Presidente Municipal en funciones , Gustavo Elizondo el día de la jornada electoral promoviendo el voto ciudadano, en un canal extranjero con cobertura en Ciudad Juárez (Canal 26).

iii) La permanente confusión entre funcionarios-candidatos alteraba el trabajo de los gobiernos y de la propia función pública.

iv) En la calificación presidencial de 2006, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que la injerencia de algunos servidores públicos puso en riesgo la elección.<sup>192</sup>

Previo al proceso de votación por parte del Senado, Javier Corral Jurado en compañía de otros ex-senadores se presentan ante una entrevista radiofónica con Javier Solórzano, en este evento Corral declara en relación a la propuesta de reforma electoral, concretamente sobre la comunicación gubernamental:

**Javier Corral:** *Y hay que decir un dato más, lo que la reforma está haciendo es, efectivamente, prohibir que la publicidad oficial, que la publicidad gubernamental, la propaganda de los gobiernos estatales, de los municipios del Gobierno Federal, sirvan como estas plataformas de precampaña en las que se han constituido, y desde donde los gobernadores hacen promoción de su imagen personal, porque en lugar de hablar de obras y servicios y mostrar la carretera, el puente, la escuela o el hospital, dedican los 20 segundos a mostrar su imagen en recorridos, en marchas en fin.*

*Aquí está un caso por demás ilustrativo de uno de los más perversos manejos de la publicidad gubernamental que es el caso de Enrique Peña Nieto; recursos destinados a la comunicación social están destinados a la promoción personal del gobernador del Estado de México, su II Informe de Gobierno es él, sus avances son él, en mensajes que absolutamente nada tienen que ver con un derecho a la información*

---

<sup>192</sup> BERNAL MORENO, Jorge Kristian: *La Reforma al Artículo 134 Constitucional y su interpretación durante el Proceso Electoral 2009*, en CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro: (Coord.) *Democracia sin garantías las autoridades vs. la reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009, p. 127.

**Javier Solórzano:** *Oye, y además un gobernador, no sé si haya casualidades o no, pero aparece sistemáticamente en una de las cadenas de televisión, sistemáticamente en Televisa.*

**Javier Corral:** *En Televisa, porque él a través del contrato de propaganda gubernamental que ha hecho ha logrado también un paquete informativo de cobertura en los noticieros de esas empresas.*

*De hecho, la cobertura informativa estuvo ligada a la contratación por un año del gobierno del Estado de México. Hay un amplio reportaje en la revista Proceso firmado por Genaro (sic) Villamil, donde se da cuenta de cómo le paquetearon al gobierno del Estado de México hasta notas en el noticiero estelar de la televisora, cortinilla de entrada, controles remotos, transmisiones en vivo, entrevistas por tales comunicadores.*

*Entonces, esto es lo que está pervirtiendo los contenidos de la política y la relación gobierno-medios de comunicación.*

Durante la entrevista citada, es importante rescatar el posicionamiento del Ex-senador Jesús Ortega en torno a la comunicación gubernamental:

**Javier Solórzano:** *Una breve reflexión para concluir sobre un tema, Jesús Ortega, que ha sido motivo de la reunión en Acapulco, los medios públicos, digamos, déjame plantearte que naturalmente uno dice "claro, hay que apoyarlos", ¿no?, pero también lo sabemos, algunos gobernadores hacen de los medios públicos, de los medios estatales, asuntos que verdaderamente son de pena, desde la primera comunión de sus hijos, hasta yo soy un nuevo héroe. Ahí, ¿qué es lo que piensas?, ¿qué es lo que se debe hacer?, ¿por dónde va?, en breve.*

**Jesús Ortega:** *Algunos canales públicos en los estados se convierten en canales privados del gobernante en turno, es verdaderamente increíble, y en*

*términos generales, los medios públicos están totalmente marginados, los de a nivel nacional, y con mucha más evidencia a nivel local.*<sup>193</sup>

Con esta adición al Artículo 134, se cambian las reglas del juego en la comunicación gubernamental, estableciendo límites en la promoción de la imagen de los gobernantes, obligándolos a abstenerse de influir en los procesos electorales e incluso haciendo responsables a los funcionarios del adecuado manejo de los recursos públicos; posteriormente se buscaría complementar este artículo incluyendo mecanismos de evaluación del cumplimiento del ordenamiento en comento.

Córdova Vianello en su editorial de *El Universal*:

De aprobarse, esas reformas traerán consigo efectos inmediatos en la contienda democrática, mejorando su calidad y las condiciones de equidad en la misma. Pero su impacto más positivo se reflejará en la menor dependencia que los partidos y los políticos tendrán de la radio y la televisión. Nadie quiere medios electrónicos débiles ni pobres, pero su fortaleza y su riqueza no debe depender ni de la sumisión de la política ni de su mercantilización y, en ese sentido, la propuesta que se ha presentado significa un gran avance.<sup>194</sup>

Tocante al Artículo 41 Constitucional, se le refrenda al IFE como máxima autoridad en la materia, y árbitro de los procesos electorales, aumentando sus facultades. En lo que concierne a la integración, se mantiene su estructura de un total de 9 consejeros, la modificación estriba en determinar que el consejero presidente durará

---

<sup>193</sup> SOLÓRZANO, Javier, 1290 Radio 13, Acapulco Guerrero. México, "Entrevista con los Ex senadores: Javier Corral, Jesús Ortega, Manuel Bartlett y el Senador: Carlos Navarrete", 7 de septiembre de 2007.

<sup>194</sup> CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: "Reforma electoral: al rescate de la política", *El Universal*, 11 de septiembre de 2007.

en su cargo seis años y podrá ser reelegido una sola vez, mientras que los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.

### **3.1. Legislando la Reforma Electoral.**

Sin duda alguna la Reforma Constitucional del 2007 se desarrolló de una manera ágil y expedita, el 31 de Agosto de 2007, los grupos parlamentarios de los Partidos Políticos: PAN, PRI, PRD, y PT, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 al 10 de septiembre de 2007 se realizó un amplio intercambio de opiniones y la presentación de diversas propuestas; de una manera general pretenderemos identificar el “*animus*” de los legisladores inmersos en este proyecto.

#### **3.1.1. La Reforma Electoral en el Senado.**

El 12 de septiembre de 2007, se aprobó por el Senado, la reforma de los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; la adición al artículo 134, y la derogación de un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La participación de los Senadores en la exposición de motivos define de una manera clara su posición con respecto a la Reforma Electoral.<sup>195</sup>

El Senador Alejandro González Yáñez del Partido del Trabajo, la define como la reforma electoral más trascendente dentro del proceso de transición democrática del país; hace hincapié, de que con esta reforma se busca cumplir con la demanda ciudadana de reducir el costo generado por la mediatización de las campañas electorales.

---

<sup>195</sup> *Gaceta del Senado*, No. 112, Legislatura LX, Año II, 12 de septiembre de 2007.



Nos manifestamos en contra de la spotización (sic) de la política, porque profundiza la inequidad de las campañas y aleja a los electores de lo que es fundamental: El debate de ideas y la comparación de plataformas electorales.

El proceso que estábamos viviendo no ofertaba ideas. Ofertaba productos de la mercadotecnia política como si fuesen productos comerciales

En el mismo sentido el senador Carlos Navarrete Ruiz del Partido de la Revolución Democrática, expone que con esta reforma se afecta a intereses fácticos, mediáticos, intereses que pretenden imponerse al Estado y poner de rodillas a partidos, a candidatos, a legisladores y a todos en la sociedad porque controlan el acceso a la televisión y a la radio; y ahora están molestos por eso han emprendido una “campaña brutal” en contra del Senado.

Hay que decir que partidos gobernantes, políticos y legisladores contribuimos durante muchos años a fortalecer con nuestro comportamiento, porque todos, de todos los partidos, asumo esa responsabilidad pública de decirlo, todos fuimos a tocar las puertas traseras de las empresas para entrar a la competencia electoral.

En el turno del Partido Revolucionario Institucional participó el senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, argumentando que en los países donde no se permite la contratación directa de tiempos de televisión, citando a: Brasil, Chile, Francia y Alemania; en un principio hubo fuertes reacciones contrarias a esta medida, pero al paso del tiempo los ciudadanos pudieron tener un modelo más competitivo, basado en ideas y propuestas lo que arrojó como resultado elecciones menos impugnadas y mayor aceptación de los resultados. Enfatiza su participación a través de un enérgico mensaje:

.....a quienes defienden sus legítimos intereses, nosotros les damos el más claro y prístino de nuestro respeto. Pero a quienes quieren hacer valer, simplemente su fuerza o poder acumulado, recordarles que no se equivoquen. Porque sí, podrán doblar a más de un político, pero nunca quebrar al Estado.

En el turno del senador Santiago Creel Miranda del Partido Acción Nacional, emite un posicionamiento a favor de la reforma basado en una mercantilización de la democracia, en donde el dinero es la fuente principal de la inconformidad de los medios de comunicación, con la reforma se busca que el que vota mande y no mande el que pague.

El dinero es lo que ha distorsionado, es lo que ha pervertido la relación entre medios electrónicos, partidos y candidatos, donde se mezclan intereses económicos, comerciales, políticos e informativos. Una relación, por cierto también, en la que nadie o casi nadie puede arrojar la primera piedra, y hay que decirlo con claridad, y yo por delante, en lo que los políticos, pero también los medios, somos corresponsables.

En contraparte la exposición de los senadores que en representación de sus fracciones, se manifestaron en contra de la reforma, basando su inconformidad en no haber sido considerados dentro de los trabajos previos a la propuesta. El senador Dante Delgado Rannauro del Partido Convergencia, señala que es un dictamen incompleto y mal hecho, sustentado en diálogos, discusiones y debates simulados: “demandamos públicamente la necesidad de darnos más tiempo para mejorar el texto de una Reforma Constitucional de primer orden, como es la que discutimos; sin embargo, se optó por un *fast track* vergonzante y descortés”.

El PVEM (Partido Verde Ecologista de México), a través del senador Francisco Agundis Arias, define su posición en contra de la reforma, por considerar que la

distribución de recursos que se ha manejado históricamente para cada partido político, basada en la proporción de votos obtenidos en la contienda anterior, es inequitativa y que la reforma debió corregir esta deficiencia: “Cómo podemos enarbolar una reforma electoral justa y equitativa si fijamos las nuevas reglas con ventajas preexistentes, recordemos la definición de ‘*Hustis*’, es dar a cada quien lo que le corresponde”.

Las posturas son claras en su defensa los grupos parlamentarios del PT, PRD, PRI y PAN, los cuales participaron en la gestación del proyecto inicial. En contra, los partidos excluidos: Partido Convergencia y el PVEM.

### 3.1.2. ***La Reforma Electoral en la Cámara de Diputados.***

El 13 de septiembre es recibida la Minuta remitida por el Senado, en la Cámara de Diputados, a propuesta del PVEM, se incluye dentro de los trabajos a los integrantes de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, los cuales emiten en conjunto una opinión favorable. Al día siguiente se presenta ante el pleno del H. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos de la LX Legislatura.<sup>196</sup>

La postura que asumieron durante el debate los representantes de los Partidos Políticos se conformó de la siguiente manera:

- **A favor:** Partido Alternativa Social Demócrata (PASD), Partido del Trabajo (PT), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI).
- **En Contra:** Partido Nueva Alianza (PANAL), Partido Convergencia (PC), Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

---

<sup>196</sup> *Diario de los Debates*, Poder Legislativo Federal, LX Legislatura, Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio.

Los principales óbices de la minuta, consistieron en el rechazo por parte de los Partidos: PANAL, PC, PVEM; ya que argumentaron los mismos elementos planteados por los senadores previamente: no haber sido incluidos en los trabajos que dieron origen a esta propuesta y que la distribución de los recursos no era equitativa para los partidos minoritarios; citando al diputado del PVEM, Francisco Elizondo Garrido: “Los tres partidos mayoritarios no representan la totalidad de las aspiraciones de todos los mexicanos, sino todas las fuerzas que tienen cabida dentro de este Congreso de la Unión”. Continúa aseverando: “México no está conformado de dos o tres posturas, es un crisol de concepciones y anhelos, que nos distingue y forma, que nos exige respeto y congruencia con la nación que nos elige y demanda”.

El diputado Jacinto Gómez Pasillas (Partido Nueva Alianza):

No se dialogó con todos los partidos políticos, a pesar de lo que se diga, ni se cumplieron estrictamente los procedimientos establecidos en la llamada Ley para la Reforma del Estado.

La propuesta presentada sólo fue negociada y acordada —y lo digo con el debido respeto— mediante la antigua fórmula parlamentaria del “*fast track*”, es decir, entre los partidos tradicionales.

El diputado Alejandro Chanona Burguete (Convergencia):

Pero ¿qué se les olvidó y qué rechazaron los nuevos científicos de la democracia? Se les olvidó la ciudadanía y se les olvidó la pluralidad.

Simulan que gana México y que gana la sociedad. Falso. Y es falso esto. Miren ustedes, en esto reside la trampa, señoras diputadas y señores

diputados, de esta reforma que fue hecha, sin lugar a dudas, desde los sótanos y los conciliábulos de la política mexicana que describen muchas novelas políticas bien escritas en este país.

La fórmula fue muy sencilla: quítate tú para que me ponga yo. Daré una explicación respetuosa que se merece la sociedad mexicana. ¿Por qué se simula? A ver, ¿por qué se simula? Porque al dejar fuera las candidaturas ciudadanas y monopolizar tres partidos, de los tiempos del Estado, se conculca el derecho de los demás al disfrute de un bien común, de un bien público.

La diputada Verónica Velasco Rodríguez (Partido Verde Ecologista de México):

Se necesita mucha, pero mucha arrogancia. Creer que los ideales, los sueños y las expectativas de los mexicanos caben únicamente en la plataforma de tres partidos políticos.

Es increíble que esta reforma considere que hay que darle más ventaja a quienes de entrada ya la tienen.

Mediante una defensa no muy firme responde el Diputado Diódoro Humberto Carrasco Altamirano (Partido Acción Nacional):

A lo largo de varios meses, grupos de trabajo integrados por legisladores de ambas Cámaras identificamos problemas, exploramos soluciones y arribamos a propuestas. No fue un ejercicio secreto, fue un ejercicio discreto, que es diferente.

Finalmente la minuta se aprobó por la Cámara de Diputados, con 361 votos a favor, 30 en contra y 11 abstenciones.

### 3.1.3. **Reforma Electoral en las Entidades Federativas.**

La Carta Magna en su numeral 135, dispone que las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deban de contar con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, y ser aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

En el Artículo Sexto Transitorio del Decreto base de la reforma electoral, reza: *“Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

Para tal efecto, las Entidades Federativas a través de sus legislaturas adoptaron la reforma electoral de 2007; se identifica de manera cronológica la aprobación de las 17 legislaturas que representan más de la mitad de las 31 entidades que conforman el país.<sup>197</sup> El 19 de Septiembre de 2007: Oaxaca; el 20: Estado de México; el 23: Colima; el 24: Jalisco; el 25: Morelos, Zacatecas, Durango, Baja California; el 26: Sinaloa y Tamaulipas; el 27: Nayarit, Chihuahua, Michoacán, Baja California Sur, Guerrero, Nuevo León y Chiapas. Destacan dentro de las posturas a favor de los Diputados:

Diputada Maribel Aguilera Cháirez: “ha llegado la hora de revisar lo que en otros tiempos parecía perfecto, llegó el tiempo de reformar los modelos que se agotan y que inhiben el ejercicio pleno de la democracia, reformar para avanzar”.<sup>198</sup>

---

<sup>197</sup> México está constituido por 31 entidades federativas y un Distrito Federal, para cumplir con el artículo 135 es necesario contar con 16 legislaturas a favor, por no considerarse el Distrito Federal, como entidad federativa, se consideraron 17 por ser las aprobadas hasta el 27 de septiembre de 2007.

<sup>198</sup> Maribel Aguilera Cháirez, Diputada por el PRI (Partido Revolucionario Institucional) “LXIV” Legislatura del Estado de Durango, Sesión Ordinaria del Primer Periodo, 25 de septiembre de 2007.

Diputado Matías Quiroz Medina:<sup>199</sup>

Desde luego que el Partido de la Revolución Democrática se pronuncia a favor, porque este fue uno de los grandes temas que trascendió y lastimó a la sociedad mexicana, presidentes de la República influyendo dentro de la vida política, en la toma de decisiones de todo un pueblo, utilizando recursos públicos para desarrollar campañas de terror, campañas de miedo en contra de candidatos o actores políticos.

Diputada Marcela Merino García:<sup>200</sup>

.... en cuanto al punto de regularización del uso del tiempo de radio y televisión, creo que se da un paso importante, porque con ello evitaremos en lo subsiguiente, que el dinero y el poder de quienes tienen los medios de comunicación, sean los que determinen los resultados y por ende, sean los que dirijan la política de nuestro país.

Con ello, también se evitara que se denigre la personalidad de los partidos y de los actores políticos, porque no habremos de olvidar el mensaje tan denigrante en contra de nuestro candidato presidencial en el 2006, “Andrés Manuel, es un peligro para México”.

---

<sup>199</sup> Matías Quiroz Medina, Diputado por el PRD (Partido de la Revolución Democrática) “L” Legislatura del Estado de Morelos, *Semanario de Debates*, Año 2 Periodo Ordinario I, Tomo I, Número 60, del 25 de septiembre de 2007.

<sup>200</sup> Marcela Merino García, Diputada por el PRD (Partido de la Revolución Democrática) “LIX” Legislatura del Estado de Oaxaca, *Diario de los Debates*, Cuarto Periodo Extraordinario de Sesiones Tercer Año, del 19 de septiembre de 2007.

Diputado Guadalupe Eduardo Robles Medina.<sup>201</sup>

Entendible por ello la resistencia mostrada por las principales televisoras del país, pero entendible también por la manifestación que Adolfo Christlieb Ibarrola, ideólogo y dirigente panista dijo en 1969 cito textual: "la televisión ha pasado a ser en México, instrumento de poder, administrado por concesionarios beneficiados con los aspectos comerciales de su explotación. Entre el dinero y el poder político decía han acordado compartir, con fines de lucro y de dominación, algo que debería ser instrumento para vigorizar la democracia, la cultura y el desarrollo económico del pueblo mexicano.

Dentro de las posturas en contra, hay entre otras, la del Diputado Máximo García Fabregat.<sup>202</sup>

La propuesta de reforma electoral elaborada y aprobada por el Congreso Federal, con premura y sin la participación de cinco partidos, ni de líderes sociales, ni de centros de educación superior, es una reforma que parece enfocada en beneficio exclusivo de los tres partidos mayoritarios.

Diputado Francisco Arturo Santillán Arredondo.<sup>203</sup>

.... la reforma electoral establece mayores gastos en la campaña, sí compañeros diputados, celebramos, como ya se dijo, la reducción de dos mil millones de pesos destinados a los partidos políticos; ahora, contrástenla con el hecho de que también se redujo los tiempos de campaña, ambas decisiones son dignas de aplausos.

---

<sup>201</sup> Guadalupe Eduardo Robles Medina, Diputado por el PAN (Partido Acción Nacional), "LVIII" Legislatura del Estado de Sinaloa, Sesión Pública Extraordinaria del día 26 de septiembre de 2007.

<sup>202</sup> Máximo García Fabregat, Diputado por el PC (Partido Convergencia) "LVI" Legislatura del Estado de México, *Diario de Debates*, Tomo VII Sesión 57, 20 de septiembre de 2007.

<sup>203</sup> Francisco Arturo Santillán Arredondo, Diputado por el PANAL (Partido Nueva Alianza) "L" Legislatura del Estado de Morelos, *Semanario de Debates*, Año 2 Periodo Ordinario I, Tomo I, Número 60, del 25 de septiembre de 2007.



Pero no engañen a la ciudadanía, se reformó para seguir igual, a menor tiempo de campaña, mayor gasto diario....

Considerando el sentido de las votaciones por bancada de cada partido, podemos encontrar un claro posicionamiento en bloque, con sus respectivas excepciones, en el Estado de Zacatecas la participación del Diputado Arnoldo Rodríguez Reyes, militante del PAN y quien es uno de los más fuertes empresarios radiofónicos en la entidad, expuso en la tribuna<sup>204</sup>:

Es lamentable, que los señores Senadores tomen la decisión de millones de mexicanos para una reforma constitucional en materia electoral, cuando se toca el punto más importante de nuestra nación: la democracia. Es reprobable que se viole la libertad de expresión, sí, la libertad de expresión que tanto nos ha costado a los mexicanos.

En la Cámara de Diputados de Nayarit, a pesar de no contar con votos en contra se presentó la abstención de la legisladora Grisela Villa Santacruz del PRD, la cual señaló que la reforma solo toma en cuenta a los partidos políticos “y dejó fuera a los ciudadanos”; resulta interesante esta postura ya que la diputada pertenece al grupo político del empresario y ex gobernador Antonio Echevarría Domínguez, propietario de dos radiodifusoras; además de que Grisela Villa, fue encargada de noticieros de Televisa Nayarit y conductora del canal televisivo del Gobierno del Estado Nayarita.

En el Estado de Chihuahua durante la exposición del Dictamen de la Comisión, el Diputado César Jáuregui de extracción Panista, (Partido Acción Nacional) manifestó: “Se acabaron las campañas personales de promoción de Presidentes de la República, de gobernadores y de presidentes municipales”.<sup>205</sup>

---

<sup>204</sup> Arnoldo Rodríguez Reyes, Diputado por el PAN (Partido Acción Nacional), “LVIII” Legislatura del Estado de Zacatecas, *Diario de los Debates*, Primer Periodo Ordinario de Sesiones, Primer Año, del 25 de septiembre de 2007

<sup>205</sup> *Diario de los Debates*, Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, Año III XIII P.E. LXI Legislatura, Tomo IV, Número 103.

Por su parte el diputado: Cázares Quintana manifiesta: “Tener dinero es tener las llaves para entrar a la televisión y de ahí pasar a la democracia del “karaoke” con el que Televisa y Televisión Azteca (el famoso duopolio) quieren poner a cantar una canción monocorde a toda la república”.<sup>206</sup>

La Diputada Lilia Aguilar del Partido del Trabajo advierte: “estaremos pendientes a los trabajos, no solamente de la cenca, sino también, de esta subcomisión de redacción de la ley secundaria -porque hay que decirlo- el chamuco ronda en la reforma del estado”.<sup>207</sup>

El paso triunfante de la reforma ante los Congresos Estatales, sufre un revés en Coahuila, convirtiéndose en el único Estado en rechazarla en el país; con 21 votos en contra de la reforma, 13 votos a favor y la abstención del diputado independiente Alfredo Garza Castillo, argumentando conflicto de intereses, ya que dentro de los negocios familiares contaban con una radiodifusora.

Los parlamentarios del PAN pusieron en la mesa, frente a sus curules, un letrero con la leyenda “Gobernador, saca las manos del Congreso”. Demetrio Zúñiga del tricolor les espetó: “debería decir: Felipe Calderón, saca las manos del Congreso de la Unión”.<sup>208</sup>

En cuanto a la intención de la reforma electoral de 2007, Astudillo concluye: “Se orientó a regular los dos grandes problemas que particularmente en las últimas dos elecciones presidenciales afectaron de manera negativa a nuestra democracia: el dinero y el uso y abuso de los medios de comunicación”.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> *Ibídem*

<sup>207</sup> *Ibídem*.

<sup>208</sup> FERNÁNDEZ VALVERDE, Hilda: “Rechaza Congreso de Coahuila reforma electoral”, *El Universal*, Saltillo, Coahuila, 1 de octubre de 2007.

<sup>209</sup> ASTUDILLO, César: *El nuevo sistema de comunicación política en la reforma electoral de 2007*, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (Coord.): *Estudios sobre la reforma electoral 2007 / Hacia un nuevo modelo*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008, p.127.

Por fin el 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos, los artículos 41, 99 y 134. Debemos puntualizar en los Artículos Tercero y Cuarto transitorios de este Decreto, relacionados con los artículos 41 y 134.

Artículo Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

Artículo Cuarto. Para los efectos de lo establecido en el tercer párrafo de la base V del artículo 41 de esta Constitución, en un plazo no mayor a 30 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Cámara de Diputados procederá a integrar el Consejo General del instituto Federal Electoral conforme a las bases siguientes:

- a) Elegirá a un nuevo consejero Presidente, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre de 2013; llegado el caso, el así nombrado podrá ser reelecto por una sola vez, en los términos de lo establecido en el citado párrafo tercero del artículo 41 de esta Constitución;
- b) Elegirá, dos nuevos consejeros electorales, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre de 2016.
- c) Elegirá, de entre los ocho consejeros electorales en funciones a la entrada en vigor de este Decreto, a tres que concluirán su mandato el 15 de agosto de 2008 y a tres que continuarán en su encargo hasta el 30 de octubre de 2010;
- d) A más tardar el 15 de agosto de 2008, elegirá a tres nuevos consejeros electorales que concluirán su mandato el 30 de octubre de 2013.<sup>210</sup>

Al publicarse la reforma se percibía un ambiente de triunfalismo en las Cámaras, pero en general, legisladores y especialistas en la materia estaban conscientes de

---

<sup>210</sup> Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, 13 de noviembre de 2007.

que era una reforma insuficiente, coincidimos con la definición de Alejandro Madrazo Lajous: “Las restricciones de la reforma electoral son una ‘curita’ para uno de los más graves problemas de fondo que aquejan el desarrollo político de nuestro país en las últimas décadas: la subordinación de la clase política a la clase empresarial”.<sup>211</sup>

### **3.2. Modificaciones posteriores a La Reforma del 2007.**

La reforma más reciente al Artículo 134, efectuada el 7 de mayo de 2008, busca perfeccionar la reforma de 2007, integrando la figura de las instancias técnicas que evaluarán el cumplimiento de este ordenamiento.

*“Artículo 134.-Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

*Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.*

*El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se*

---

<sup>211</sup> MADRAZO LAJOUS, Alejandro: *De la aspirina electoral a la cirugía mediática: estrategias para contener el desmedido poder político del empresariado*, en ALCOCER, Jorge; CÓRDOVA, Lorenzo: (Compiladores) *Democracia y reglas del juego*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Nuevo Horizonte Editores. México, 2010, p.29.

*realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.”<sup>212</sup>*

Como resultado final a las modificaciones a este artículo, se consolidó el siguiente texto vigente en este momento:

**“Artículo 134.**-Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

*Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.*

*Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.*

*Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la*

---

<sup>212</sup> Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 7 de mayo de 2008.

*economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.*

*El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.*

*Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.*

*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 que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

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

*Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”<sup>213</sup>*

---

<sup>213</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la última reforma del 24 de agosto de 2009.

### 3.3. Otras modificaciones jurídicas.

Evidentemente la reforma electoral se encontraba inconclusa, sobre todo en la aplicación de sanciones y la dimensión precisa de sus alcances, como se desprende del artículo transitorio tercero, del decreto:

Artículo Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.<sup>214</sup>

El día 14 de enero de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), abrogando al publicado el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones; en este Código, se establecen los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores. En lo que concierne al artículo 134, es el artículo 228 del COFIPE que define:

#### *“Artículo 228*

.....

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

---

<sup>214</sup> Transitorio tercero del Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sancionado por el mismo ordenamiento en su artículo 347:

*“Artículo 347*

*1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*

*a).....*

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

*c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;*

*d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;*

*e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y*

*f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”<sup>215</sup>*

---

<sup>215</sup> Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008, Cuarta Sección.



El 7 de abril de 2008, se publicó el Reglamento del IFE (Instituto Federal Electoral) en Materia de Propaganda Institucional y Política Electoral de Servidores Públicos.

*Artículo 2.- Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:*

*a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;*

*b) Las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*

*c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;*

*d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;*

*e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;*

*f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;*

*g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y*

*h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.*

*Artículo 3.- Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del periodo comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.*

*Artículo 4.- Tendrá carácter institucional el uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de Internet, con la fotografía y nombre de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del presente Reglamento.*

*Artículo 5.- La difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará violatoria del artículo 2 del presente Reglamento, siempre y cuando respete los límites señalados en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”<sup>216</sup>*

En relación al reglamento aprobado, dentro del mismo acuerdo emitido, podemos encontrar que el Consejero Electoral: Marco Antonio Gómez Alcantar, vota en contra de este ordenamiento, argumentando que el Artículo Segundo reza: “Se considerará

---

<sup>216</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 7 de abril de 2008.

propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos **públicos**.....", lo que permitiría a los funcionarios promocionarse con recursos "privados" sin violentar la ley.

Mediante una sesión extraordinaria celebrada el 10 de julio de 2008, el Consejo General aprobó el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral. Este acuerdo fue impugnado por el PRD (Partido de la Revolución Democrática), el 30 de julio de 2008, lo que ocasionó una nueva modificación al Reglamento, el 28 de agosto del mismo año.

El 3 de octubre de 2008, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, en la que se ratifica la disposición que prohíbe a partidos políticos y particulares la adquisición o contratación de tiempo aire, resaltando que se trataba de una restricción comercial y no a la libertad de expresión, el liberar la venta de estos espacios podría generar inequidad en la contienda.

El permitir a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión tendría como consecuencia que únicamente aquellos que cuenten con recursos económicos puedan acceder a ellos, lo que generaría una mayor exposición mediática en radio y televisión, que son medios de alto impacto, que los pondría en ventaja respecto de aquellos que únicamente cuenten con los tiempos asignados a los partidos políticos, lo que implicaría una inequidad en la contienda electoral, cuando la equidad en la contienda, como se indicó, es un principio tutelado constitucionalmente en el artículo 41 constitucional.<sup>217</sup>

---

<sup>217</sup> Sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva

La sentencia tendría un controversial desenlace, ya que en otro apartado, determina que es procedente revisar el cumplimiento de las normas del procedimiento reformativo de la Constitución y que puede hacerse mediante un “juicio de amparo” o a través de una “Controversia Constitucional”, una oportunidad que los medios de comunicación no iban a dejar pasar.

#### **4. RECURSOS JURÍDICOS EN CONTRA DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 134 CONSTITUCIONALES.**

Como lo habíamos mencionado con antelación, estos dos artículos afectaron de manera directa a los medios de comunicación

- El artículo 41 entre otros puntos, prohíbe la difusión de mensajes de funcionarios públicos, legisladores o gobernantes durante el tiempo conocido como “veda electoral”.
- En el artículo 134 destaca la prohibición de promoción personalizada de funcionarios con recursos públicos o privados.

Ambos artículos afectaban la venta de tiempo en televisión, razón suficiente para ser combatidos en el campo jurídico, potencializando las deficiencias de forma, más que de fondo. De nueva cuenta el espíritu del legislador era trastocado.

---

Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la República.

#### 4.1. Jurisprudencia que frena la Reforma del Artículo 134

El Tribunal Electoral resolvió tres apelaciones en un mismo sentido<sup>218</sup>, lo que dio origen a la Jurisprudencia 20/2008.<sup>219</sup>

**“Gerardo Villanueva Albarrán**

**Vs.**

**Secretario Ejecutivo del Instituto**

**Federal Electoral**

**Jurisprudencia 20/2008**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.—***De la interpretación del artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos:*

*a) Estar en presencia de propaganda política o electoral;*

---

<sup>218</sup> Las tres resoluciones fueron: Revocando el acuerdo de admisión del secretario ejecutivo del IFE por falta de fundamentación y motivación; cuando un fallo se presenta de manera idéntica por tres ocasiones sienta precedentes jurídicos o “jurisprudencia”.

<sup>219</sup> *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*: órgano de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF, publicación semestral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, México, 2009, pp. 25,26.

- b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal;*
- c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público;*
- d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y*
- e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular.*

*En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, al efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.-Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.-Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.-18 de septiembre del 2008.-Unanimidad de votos.- Ponente Manuel González Oropeza.-Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.-Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.-Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.-8 de octubre del 2008.-Unanimidad de seis votos.- Ponente María del Carmen Alanís Figueroa.-Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.-Actor: Dinisio (sic) Herrera Duque.-Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.-23 de octubre del 2008.-Unanimidad de seis*

votos.- Ponente Manuel González Oropeza.-Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.

***La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinte de noviembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.”***

En esta jurisprudencia, se obliga a la parte demandante a motivar y fundamentar la causa de sujeción al procedimiento, y corresponderá al Consejo General del IFE dar “entrada” a las denuncias, sin que de ninguna manera, se pueda considerar que la recepción de la demanda implica fallo favorable alguno. Kristian Bernal expone:

La actuación del Tribunal en estos casos contrasta con muchos otros en los que ordena a la autoridad instructora se abstenga de valorar las denuncias previo a acordar su desechamiento (sic). Por el contrario, le pide que inicie los procedimientos sin mayor trámite y que la valoración subjetiva la vierta en el proyecto de resolución que presente ante el Consejo General del IFE, instancia a la que le corresponde pronunciarse sobre el fondo del asunto.<sup>220</sup>

En la décimo séptima sesión extraordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el día 8 de diciembre de 2008 que culminó dos días después, se acordaron diversas modificaciones de forma y redacción a diversos artículos, incluyendo la jurisprudencia 20/2008; el 18 de diciembre del mismo año, se hacen ajustes de forma, sustituyendo la palabra “séptimo” por “octavo” al hacerse referencia al artículo 134.

En sesión extraordinaria celebrada el 26 de enero de 2009, la Comisión de Reglamentos aprobó las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental; acordando entre otras:

---

<sup>220</sup> BERNAL, Kristian: *Op. Cit.*, p.142.

*“SEGUNDA.- Además de los supuestos señalados en el párrafo anterior, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales y los Jefes Delegacionales del Distrito Federal deberán:*

*I. Abstenerse en días hábiles de asistir a mítines o actos de apoyo a partidos, precandidatos o candidatos, así como emitir en cualquier tiempo expresiones a favor o en contra de los mismos.*

*II. Abstenerse, a partir de la entrada en vigor del presente instrumento y hasta el día de la jornada electoral, de usar recursos propios o promover el uso de recursos privados de terceros, con el objeto de contratar propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de dicho servidor público, especialmente cuando se hace referencia a programas o políticas de carácter público.*

*III. Evitar el uso de dichos recursos para influir o inducir a través de la publicidad por cualquier medio, el sentido del voto de los militantes o electores.*

*IV. Abstenerse de difundir informes de labores o de gestión durante la campaña electoral y hasta la jornada electoral.*

*TERCERA.-.....*

*CUARTA.- Las quejas y denuncias que sean presentadas por este motivo serán resueltas en procedimiento sancionador ordinario o especial sancionador, según corresponda.*

*QUINTA.- Lo no contemplado por las presentes normas, será resuelto por el Instituto mediante acuerdos o resoluciones correspondientes.*

*SEXTA.- En el caso de que se determine la responsabilidad del sujeto infractor, la autoridad electoral resolutora dará vista a las autoridades competentes para deslindar cualquier otro tipo de responsabilidad penal o administrativa”<sup>221</sup>*

---

<sup>221</sup> Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, 16 de febrero de 2009



El 6 de febrero de 2009 se reforma el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con definiciones más claras, este ordenamiento permanece vigente a la fecha.<sup>222</sup>

La legislación secundaria no representa un freno real para los concesionarios de radio y televisión, tampoco para los partidos políticos. Las sanciones aplicables por la Ley Federal de Radio y Televisión son de tipo económico y no son causales de revocación de concesión, para los medios de comunicación.

En suma, para los concesionarios de radio y televisión, la máxima sanción será la suspensión hasta por 36 horas de toda la publicidad comercial, lo cual nuevamente se traduce en un castigo económico

De modo que si no se perfeccionan los procedimientos y se endurecen las sanciones, los concesionarios de radio y televisión no sólo mantendrán su capacidad de influir en el resultado electoral, sino que la fortalecerán porque tendrán mayor margen para decidir a qué candidato apoyar y a cuál castigar, ya que lo harán a través de espacios que no están abiertamente sujetos a las reglas comerciales, es decir, mediante propaganda encubierta en programas de la más diversa índole.<sup>223</sup>

#### **4.2. Un amparo en contra del Artículo 41 Constitucional.**

El 8 de mayo de 2009, fue otorgado el amparo 139-2009-1 a una asociación empresarial, la resolución la emitió Florida López, titular del Séptimo Juzgado de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con sede en San Andrés Cholula.

---

<sup>222</sup> Acuerdo del Consejo General por el que se reforma el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral." Publicado en el Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 6 de febrero de 2009.

<sup>223</sup> CANTÚ, Jesús: "Los márgenes de la reforma" en *Revista Proceso*, número 1625, México, 23 de diciembre de 2007.

Dentro del amparo obsequiado a la Asociación de Industriales y Empresarios de Morelos, Sindicato Patronal, ADIEM – Coparmex, resalta el que solo se haya otorgado a una parte del artículo 41, donde se prohíbe la contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; cuando el recurso había sido interpuesto por toda la reforma electoral.

Sin embargo, la jueza, ostentando una sorprendente capacidad para el circunloquio argumentativo, depuró la petición y otorgó el amparo a la ADIEM-Coparmex sólo por uno de los párrafos constitucionales impugnados.

Para llegar a esta conclusión, con argumentos similares, sostuvo que las modificaciones a los artículos 85, 99, 116, 122, 134 no causaban, por su sola aprobación, un perjuicio inmediato al quejoso o que no habían sido combatidos formulando adecuadamente los presuntos “conceptos de violación”.<sup>224</sup>

Para fundar y motivar el amparo, la jueza plantea cinco presuntos vicios procedimentales:

1. En el Diario de los Debates se asentó, que la sesión inició a las 18:04 horas, cuando había sido convocada a las 12:00; en el acta, solo se precisa que se levanta a las 12:00 horas, sin mencionar el día.
2. Aun y cuando de manera sencilla se puede identificar que el voto a favor fue por más de las dos terceras partes, ya que se menciona el total de votos y los legisladores presentes, “no se asentó tal como lo establece el artículo 135 constitucional, que las reformas eran aprobadas por las dos terceras partes de los presentes”.

---

<sup>224</sup> SALAZAR UGARTE, Pedro: Una corte, una jueza y un réquiem, en CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro: (Coord.) *Democracia sin garantes las autoridades vs. la reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009, p.29.

3. No se mencionó que el Congreso de Coahuila, no aprobó la reforma.
4. La publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto de la Reforma Electoral, expone que el Congreso de la Unión lo remitió al Ejecutivo, sin contar con evidencia de este acto.
5. El decreto no contiene el listado de los congresos de las entidades federativas que aprobaron la reforma.

Basada en estas premisas la jueza otorga el amparo, resolviendo en la parte medular:

...procede el amparo y la protección de la justicia federal para el efecto de que al quejoso no se le aplique en el presente y para el futuro el artículo reclamado todo ello para restituirlo en la garantía individual violada...

Todo el proceso de gestación y aprobación de la reforma electoral, en el que se involucró la Cámara de Diputados, Senadores, Congresos de los Estados, y el poder Ejecutivo, tambaleo ante el amparo otorgado en Cholula, Puebla, con el beneplácito del duopolio televisivo.

En la sentencia de la jueza Florida López no hay una sola línea que tome en cuenta los argumentos centrales de los impugnadores de esas modificaciones constitucionales. Solamente atiende a presuntas e infundadas irregularidades de forma.

La supeditación de una reforma constitucional aprobada por los partidos políticos más importantes, con clarísima mayoría en las dos cámaras del Congreso de la Unión y por 30 legislaturas estatales a las apreciaciones cicateras de una juez de Distrito, se debe a la discutible decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en septiembre de 2008 acordó que las reformas constitucionales pueden ser impugnadas con un amparo ordinario.

Esa posibilidad ha sido aprovechada para favorecer el interés de Televisa y Televisión Azteca, cuya animosidad contra la reforma constitucional ha sido evidente. Las televisoras quieren abrogar esa reforma para volver a disfrutar no solamente de las cuantiosas contrataciones de propaganda de las que eran beneficiarias, sino además para volver a disfrutar de manera plena la capacidad de presión y manipulación que han ejercido sobre los partidos políticos.<sup>225</sup>

#### **4.2.1. *Un Artículo Constitucional violentado por los legisladores.***

Una asignatura pendiente y causa del debilitamiento de la reforma, es la estructura misma del IFE, el artículo 41 Constitucional, establece en su apartado V, segundo párrafo:

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y ocho consejeros electorales....

Dentro del mismo artículo, en el párrafo tercero del mismo apartado, se determina el tiempo que permanecerán en el cargo, la imposibilidad de reelegirse de los consejeros electorales, y el procedimiento para designarlos de forma escalonada:

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea

---

<sup>225</sup> “Una jueza en Cholula obstruye la reforma constitucional sobre propaganda electoral”, Comunicado de Prensa de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), Difusión CENCOS México D.F., 26 de mayo de 2009.

el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

Es concluyente que la Cámara de Diputados procederá a integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral nombrando a sus consejeros; el Decreto publicado, producto de la reforma electoral de 2007, en su artículo cuarto transitorio, determina los periodos escalonados:<sup>226</sup>

- Un Consejero Presidente, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre de 2013;
- Dos consejeros electorales, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre de 2016;
- Tres consejeros electorales que concluirán su mandato el 15 de agosto de 2008;
- Tres consejeros electorales que concluirán su mandato el 30 de octubre de 2010.

La sustitución gradual de consejeros, se detuvo en octubre de 2010, la Cámara de Diputados, no designó a 3 de los consejeros electorales que debieron tomar protesta el 31 de octubre de 2010. Para el 28 de octubre de 2010, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, había seleccionado a 17 candidatos, para elegir entre ellos a los consejeros faltantes para el periodo 2010-2019.

Los acuerdos en la Junta de Coordinación Política (JUCOPO), no se concretaron, al 31 de octubre de 2010 los legisladores no cumplieron con la obligación constitucional estipulada en el artículo 41, los intereses partidistas, se impusieron sobre la carta magna; de nueva cuenta la reforma electoral de 2007, se vio

---

<sup>226</sup> Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, 13 de noviembre de 2007.

diezmada, ante un escalonamiento de consejeros fallido. El 29 de abril de 2011, la presidenta de la JUCOPO: Josefina Vázquez Mota<sup>227</sup> informa que han sido seleccionado a 5 de los 17 aspirantes, para elegir de entre ellos a los consejeros faltantes. Para ese momento, el plazo para nombrar a los consejeros tenía un retraso de 6 meses, no obstante Vázquez Mota declara: “no hemos determinado un tiempo límite, y si no sale el consenso antes del sábado, en tiempo de receso legislativo continuaría, en su caso, la búsqueda de acuerdos”.<sup>228</sup>

Evidentemente no existe prisa por lograr consensos en la Cámara de Diputados, los partidos políticos encuentran en cada vacante de consejero, un coto de poder, que les garantice una mejor posición en la jornada electoral de 2012. Once meses después de haber vencido el plazo del 30 de octubre de 2010, y faltando 48 horas para iniciar de manera oficial el proceso electoral 2012, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, Emilio Chuayffet, reconoce la falta legislativa por no haber nombrado a los tres consejeros electorales: “hemos violado la Constitución, en esa situación nos encontramos, lamentablemente y penosamente”.<sup>229</sup>

El proceso electoral 2012 inició con un tribunal incompleto ante la falta de acuerdos en la Cámara de Diputados; legisladores del PAN y PRD, acusaron al PRI de intentar designar a dos de los tres consejeros, ambos partidos denunciaron que el partido con mayoría en la Cámara, ofreció a cada una de las fracciones por separado una de las tres posiciones, a cambio de aliarse para votar a favor la terna que le beneficiaba con dos espacios.

---

<sup>227</sup> Josefina Vázquez Mota, es una probable pre-candidata por el PAN a la Presidencia de la República. (al 7 de octubre de 2011, en el PAN, no han sido seleccionados los pre-candidatos oficiales)

<sup>228</sup> GARCÍA Carina, ARVIZU Juan: “Ternas para IFE incluyen sólo a 5 de 17 aspirantes a consejeros” *El Universal*, 29 de abril de 2011.

<sup>229</sup> GARCÍA Carina, ARVIZU Juan: “Chuayffet: ilegal, la falta de consejeros” *El Universal*, 5 de octubre de 2011.

De ser realidad, esta estrategia del PRI para obtener la mayoría calificada<sup>230</sup> en el Congreso, basada en el planteamiento de John Nash y su “dilema del prisionero”<sup>231</sup>, no se alcanzó ningún nivel de cooperación por parte de los legisladores.

## 5. CERTIDUMBRE JURÍDICA, INCERTIDUMBRE SOCIAL.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se ha encargado de minimizar la falta de tres consejeros electorales. En todo momento ha confirmado que a pesar de no contar con la totalidad de consejeros, las decisiones que resulten del Consejo General del IFE, son jurídicamente válidas.

Álvaro Uribe Robles<sup>232</sup>, promovió ante el TEPJF, un juicio en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por no haber designado oportunamente a los consejeros faltantes. Mediante el boletín de prensa 103/2011, en los párrafos segundo y tercero, el Tribunal fija su postura al respecto de la sentencia otorgada:

Por mayoría de 4 votos, los magistrados apoyaron el proyecto de sentencia presentado por el magistrado Pedro Esteban Penagos López, quien propuso que el ciudadano quejoso no tenía interés jurídico porque no participó en el proceso de selección de candidatos al cargo referido, ni la omisión denunciada afectaba sus derechos de votar y ser votado.

---

<sup>230</sup> La designación de Consejeros Electorales requiere de mayoría calificada: En el congreso mexicano ésta corresponde a las dos terceras partes de los legisladores que se encuentran presentes en el salón de plenos de alguna de las cámaras al momento de tomar una decisión o realizar una votación.

<sup>231</sup> Dilema del Prisionero: John Nash (1951) supone que los individuos toman sus decisiones independientemente unos de otros aunque conociendo sus oponentes y las posibles estrategias que estos tienen a su disposición. Es decir, son individuos egoístas pero que tratan de predecir lo que los otros agentes harán para obrar entonces en conveniencia propia. En esta estructura de análisis los agentes no alcanzan ningún nivel de cooperación.

<sup>232</sup> Álvaro Uribe Robles, laboró como Vocal Secretario de la Junta Ejecutiva Electoral en el Distrito Federal, hasta 2008.

Los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) coincidieron en que es deseable que se cumpla con la integración de la autoridad electoral.<sup>233</sup>

El magistrado presidente Luna Ramos señaló que aunque el Consejo General del Instituto Federal Electoral (CGIFE) no esté integrado con nueve consejeros, no se inhibe el voto ciudadano. A pesar de la postura oficial, los medios coadyuvan a acrecentar la incertidumbre en las instituciones, nos encontramos ante una dicotomía de legitimidad, Castells expone:

La falta de confianza hacia determinados representantes, por ejemplo, puede convertirse en desconfianza hacia distintas instituciones políticas y en última instancia hacia todo el sistema político.<sup>234</sup>

Esta carencia de legitimidad ante la institución electoral, genera por consecuencia que el gobierno que surja del proceso, sea endeble para beneficio de los medios de comunicación; Por su parte los medios en primera instancia, adquieren confianza por parte de la sociedad al denunciar la situación y por otra parte obtienen un cliente potencial, que buscará sus servicios para legitimarse, ya que de acuerdo con Habermas, este es un requisito indispensable para el poder gobernante.

La intuición inicial de Habermas es que la legitimidad de un poder está indisolublemente ligada a un proceso de comunicación. El poder tiene, en cuanto fenómeno social, una realidad simbólica; de ahí proviene su necesidad de justificación, y también ahí se encuentran los medios de ésta.<sup>235</sup>

---

<sup>233</sup> Boletín de prensa 103/2011 del 12 de octubre de 2011, emitido por el Tribunal del Poder Judicial de la Federación. [http://www.te.gob.mx/comunicacionsocial/boletines/boletines\\_prensa.asp](http://www.te.gob.mx/comunicacionsocial/boletines/boletines_prensa.asp) , revisado el 30 de octubre de 2011.

<sup>234</sup> CASTELLS OLIVAN, Manuel: Comunicación y Poder, (Traducción de María Hernández). Alianza Editorial S.A., España, 2009, p.377.

<sup>235</sup> SERRANO GÓMEZ, Enrique: *Legitimación y racionalización / Weber y Habermas: la dimensión normativa de un orden secularizado*. Anthropos, Editorial del Hombre; Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa, España, 1994, p.139.



No resulta extraña la cobertura en los principales periódicos nacionales:

*El Universal:* Fracasa elección de consejeros del IFE / El proceso electoral rumbo a los comicios de 2012, que inicia hoy de manera formal, arranca con un consejo general del IFE incompleto, tras el fracaso de los diputados en la designación de tres vacantes.

*Reforma:* Arranca mal elección 2012 / Fracasa intento del PRI de imponer a los consejeros que faltan en el IFE.

*Excélsior:* Madero pide no regresar a dictaduras o dictablandas / Considera preferible que el IFE tenga seis consejeros, que los nueve con tres impuestos por el PRI.

*La Jornada:* PRD-AN impiden designar a consejeros del IFE que el PRI negoció con 4 partidos / La terna propuesta no logró el aval de las dos terceras partes de los diputados.

Las alarmas ya están activadas; de nueva cuenta el Instituto Federal Electoral se encuentra debilitado, a 21 años de su gestación, no termina de generar la certidumbre que el país demanda, ahora con un grupo de consejeros incompleto, se someterá ante la que puede ser su prueba más difícil: la sucesión presidencial de 2012.

### **5.1. TEPJF resuelve en contra de reforma del Consejo General del IFE**

El 16 de julio de 2010 se presenta la primera propuesta de reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, para el 30 de agosto se definió la agenda para la discusión en el documento denominado: Listado de temas de discusión para la reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral:

- Tiempos de entrega;
- Horarios y franjas de transmisión de pautas;
- Televisión restringida;
- Cobertura;
- Fallas técnicas;
- Eventos especiales;
- Informes de labores;
- Propaganda gubernamental;
- Notificaciones y reposiciones;
- Responsabilidad de autoridades electorales locales y la relación con el Instituto Federal Electoral;
- Seguimiento a las versiones y precisión en reportes de monitoreo;
- Radios comunitarias;
- Propaganda fuera de pauta:
- Facultades y obligaciones de todos los actores.

Después de una serie de trabajos conjuntos, el 22 de junio de 2011, se celebró la novena sesión especial del Comité de Radio y Televisión, en la cual se consolidó la “Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, que había venido gestándose, por los consejeros del IFE, partidos políticos, asociaciones y especialistas en la materia.

El 24 de junio de 2011 se autorizó el dictamen por la Junta General Ejecutiva y tres días después, el Consejo General del Instituto Federal Electoral reformó el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, mediante el acuerdo CG194/2011.<sup>236</sup>

Podemos resumir los ejes que se modificaron del Reglamento:

---

<sup>236</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se reforma el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral. Publicado en el DOF el 30 de junio de 2011.

- Se integran en el Reglamento las sentencias SUP-RAP/239/2008, SUP-RAP/140/2008 y acumuladas, emitidas por el TEPJF, para actualizar y dar coherencia a las resoluciones emitidas.
- Se establecen las atribuciones de los órganos del Instituto involucrados con la administración de los tiempos del Estado en materia electoral, fortaleciendo las facultades de los Vocales Ejecutivos: vincularse con los sujetos regulados; verificar el cumplimiento de los pautados ordenados por el Instituto; generar reportes de monitoreo; realizar informes en el ámbito de competencia sobre la materia; notificar requerimientos de información en caso de incumplimientos, ente otras.
- Se amplía el plazo a 7 días hábiles para requerir a los concesionarios, permisionario o cualquier otro posible infractor que hubiese incumplido con la programación ordenada, otorgándole un plazo de 3 días hábiles, para que manifieste las razones técnicas que generaron dicho incumplimiento.
- Se considera la entrega de materiales a través de los medios electrónicos; anteriormente sólo se contemplaba la entrega en el domicilio legal y en horarios de oficina.
- Se recorta de 5 a 3 días hábiles, el tiempo para la entrega de las órdenes de transmisión y los materiales a los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión en el territorio nacional, cuando sean notificados vía electrónica; y en el caso de entrega en domicilio legal, tendrán dos días hábiles, previos a su difusión.

El PRI, PVEM y la CIRT con 341 concesionarios de medios, apelaron mediante el recurso SUP-RAP-146/2011 y sus acumulados ante la Sala Superior en contra del Reglamento aprobado. El punto de la controversia fue la reducción de plazos para la entrega de materiales de los partidos políticos a los concesionarios de los medios; dentro de los agravios presentados, se argumentó que la CIRT no se le consultó en tiempo y forma por el Consejo General del IFE.

Como respuesta, el Consejo General arguyó que el 16 de junio de 2011, envió a la CIRT, un oficio adjuntando un cuadernillo con los cambios propuestos para su

análisis. Por su parte la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión manifestó que el cuadernillo estaba desorganizado, lo que impedía su valoración y que no incluía las últimas modificaciones. Independientemente de este punto, las televisoras expusieron que no tenían capacidad para programar los anuncios en un tiempo tan corto, en su descargo, los consejeros referenciaron las páginas de Internet en las que Televisa y TV Azteca ofertan “subir al aire” anuncios comerciales en un tiempo de 24 horas.

El director jurídico, de la CIRT: Pedro Zamora declaró momentos antes de presentar la impugnación:

"Lo que está en riesgo es la elección, porque van a provocar un incumplimiento por parte de los medios y los incumplimientos, además de que nos pretenderán sancionar, lo que van a provocar es que se pueda entrar en una causa de invalidez de la elección"<sup>237</sup>

Una declaración fuera de lugar, que contribuye a enrarecer el ambiente de la sucesión presidencial de 2012, esta postura genera desconfianza ante los ciudadanos, y debilita al órgano electoral y como consecuencia lógica el resultado que emane de él.

El fallo de la Sala Superior del TEPJF rebasó al acto impugnado, la resolución fue de revocar la aprobación de las reformas al Reglamento en su totalidad, restituyendo el Reglamento previo aprobado en el 2008.

La sentencia de la Sala Superior ha puesto al IFE en una condición de vulnerabilidad extrema, no sólo ante la CIRT, sino ante el duopolio que domina, controla y manipula la industria de la televisión en México. El IFE ha

---

<sup>237</sup> CORTÉS, Nayeli: “La Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión presenta 700 recursos de inconformidad en materia electoral; asegura que no podrán cumplir y ‘está en riesgo la elección’ de 2012.” *El Universal*, 6 de julio de 2011.

quedado subordinado, doblado ante Televisa y TV Azteca, cuya dominancia en el mercado de la industria de televisión y radio, y dentro de la CIRT esta mas que comprobada, es un hecho notorio que no requiere prueba.<sup>238</sup>

El 18 de septiembre el IFE publica un desplegado manifestando que acatará la resolución del TEPJF, y convoca a una reunión formal y oficial, a celebrarse el 20 de septiembre con organizaciones que agrupan a los concesionarios y permisionarios de la radio y la televisión, para trabajar en un nuevo Reglamento. Mediante una amplia convocatoria, que incluyó la invitación oficial y personalizada a todos los concesionarios y permisionarios de la radio y la televisión mexicanas, además de sus agrupaciones; el IFE recibirá propuestas del 29 de septiembre al 17 de octubre del 2011.

La arremetida de la CIRT –básicamente Televisa- es arranque de la lucha por la Presidencia de la oligarquía ahí agrupada: intimidar a los insurrectos del IFE, vigilar el nombramiento de los tres comisionados que faltan por ambiciones personales, no por buscar personalidades independientes, para asegurarse mayorías.

Calderón no ha democratizado a la televisión; favorece su concentración sin recato, gobierna gracias a la ficción de la pantalla que oculta la realidad. Así el poder del duopolio televisivo fortalece su capacidad manipuladora; hace y deshace prestigios impunemente. Terror de diputados, senadores, funcionarios enanizados (sic). Engaña desinforma, banaliza.<sup>239</sup>

Independientemente del resultado de los trabajos, el IFE se encuentra ante una situación muy difícil, el revés de su Reglamento aprobado y la falta de tres consejeros electorales, no son un buen augurio para la sucesión presidencial; son elementos más que suficientes para que el duopolio se siga fortaleciendo ante la

---

<sup>238</sup> ALCOCER V., Jorge: “¡Venga la sentencia!”, Revista *Voz y Voto*. número 224, octubre 2011, p.30.

<sup>239</sup> BARLETT, Manuel: “La CIRT al ataque”, *El Universal*, 30 de junio de 2011.

autoridad electoral y dilate las adecuaciones jurídicas producto de la reforma electoral de 2007.

**PARTE V: EL DESARROLLO**  
**DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO**

## **1. ANTECEDENTES DE LA TELEVISIÓN COMERCIAL MEXICANA.**

Para poder entender la televisión mexicana, debemos sumergirnos en sus orígenes y los factores que dieron vida a esta industria, esto nos permitirá identificar las etapas previas a la televisión comercial y percibir que su origen en México, fue bajo la tutela y financiamiento de un partido político y del gobierno. De una manera general buscaremos analizar su desarrollo, enfocándonos principalmente bajo la arista de su financiamiento y los intereses económicos que influyen en su gestación y desarrollo.

### **1.1. El nacimiento del Partido Oficial y la Televisión de Partido.**

Durante la etapa conocida como el “Maximato” el ex presidente Plutarco Elías Calles, desde fuera del poder busca fortalecer las instituciones, proponiendo a los jefes políticos y militares la creación de un partido político que serviría para resolver sus diferencias y fomentar la unidad. Así nació, el 4 de marzo de 1929, bajo el mandato del presidente Emilio Portes Gil, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que a diferencia de otros partidos, fue diseñado para mantener el poder, aglutinando los sectores productivos, la milicia y sobre todo, abierto a la sociedad civil.

Podemos identificar esta etapa como “la Televisión de Partido” ya que nace el proyecto televisivo bajo el financiamiento del recién creado PNR, que inmediatamente después de establecerse compra un sistema electromecánico de televisión a la compañía Western Corporation de Chicago, las primeras pruebas las realizan Stávoli y Fonseca, ambos profesores de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) y del Instituto Técnico Industrial, auxiliados por Manuel Cerrilo Valdivia y Walter C. Buchanan, instalan el equipo en el edificio de la ESIME, ubicado en la calle de Allende, en el centro de la Ciudad de México: “El Partido Nacional Revolucionario (PNR), antecesor del PRI, patrocinó la compra de



equipo para la experimentación y patrocinó las primeras transmisiones informando a la prensa de su proyecto de propaganda y difusión cultural”.<sup>240</sup>

En 1930 el PNR instala la emisora de radio XEFO, identificándola como “la Tribuna social de México” y es inaugurada al año siguiente, Javier Stávoli era el encargado técnico de la emisora, con esta adquisición el partido en el gobierno contaba con una moderna red de medios: el Departamento Autónomo de Prensa y Propaganda, la estación de radio XEFO, el periódico *El Nacional* y buscaba completar su cobertura con la televisión.

La dirigencia del PNR tenía planes muy concretos para su sistema de televisión recién instalado, no sólo tendría funciones de mera recreación, didácticos y de esparcimiento, sino que sería un vehículo que contribuiría poderosamente a difundir los principios ideológicos del partido.<sup>241</sup>

En 1931 el Ing. Stávoli inaugura la XEFO y el mismo año transmite desde la ciudad de Cuernavaca a la Ciudad de México (50 km. de distancia), la primer imagen en México por televisión fue la fotografía de su esposa: Amalia Fonseca; el proyecto avanzaba y como parte complementaria se instaló un sistema de circuito cerrado.

En 1933 se celebra la 2ª Convención Nacional del PNR, entre otros puntos, se pretende elegir al candidato oficial a la presidencia de México, la fracción agrarista radical, nominó a Lázaro Cárdenas, que como gobernador del Estado de Michoacán (1928-1933) impulsó la reforma agraria, contando con el apoyo del ejército, de organizaciones obreras y la confianza del Jefe Máximo, el triunfo de Cárdenas fue arrollador en la elección interna.

---

<sup>240</sup> MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *El poder mediático en México: relaciones entre economía, política y medios de comunicación*, AUCC/GREHCCO/Universidad de Sevilla, Colección Ámbitos para la comunicación 9, Sevilla, 2009, p. 195

<sup>241</sup> HERNÁNDEZ LOMELÍ, Francisco: “La etapa experimental de la televisión mexicana (1935-1950)” *Separata de la Revista Universidad de Guadalajara*, Colección de Babel, número 3, México, 1996, p.10

La primera demostración pública de la transmisión de televisión en México fue el 16 de mayo de 1935, en la calle Paseo de la Reforma número 18, en un edificio del PNR<sup>242</sup>, a este evento asistieron los principales funcionarios del partido político, la primera imagen que se transmitió fue la fotografía del presidente. La difusión de este evento, atrajo la atención de Lázaro Cárdenas y visualizó la importancia de esta nueva tecnología para su causa.

El concepto original del PNR, no contemplaba uso comercial alguno de las señales televisivas. “En lo que se refiere al financiamiento del proyecto se esperaba que contara con recursos públicos administrados por el partido, ya que no hay indicios que sugieran algún tipo de venta de publicidad para su sostenimiento.”<sup>243</sup>

El 15 de Junio de 1935, Lázaro Cárdenas rompe con la figura del “Maximato”, el gabinete impuesto por Calles renunció en pleno por instrucciones de Cárdenas, la dirigencia del PNR fue también sustituida, con esta desbandada, el proyecto de televisión auspiciado por el partido político se ve truncado sin haber logrado transmitir de manera regular. Roberto Ramírez, reseñaría: “Los designios burocráticos fueron la causa de que la iniciación del video en México, en esa época, fueran tan solo un intento”.<sup>244</sup>

Evidentemente, Lázaro Cárdenas no estaba dispuesto a dejar en manos de Elías Calles y su gente una herramienta con la magnitud de la televisión; los promotores de este proyecto: el general Matías Ramos y el senador Ángel Posada, fueron destituidos de sus funciones partidistas y el proyecto de televisión suspendido. Cárdenas enfocó la comunicación gubernamental a obtener la aceptación de las bases populares, empleando para ello la radio y al periódico: *el Nacional*.

---

<sup>242</sup> *El Universal*, Edición Especial Doscientos: <http://www.200eluniversal.mx/1930.html#4> (revisado el 2 de agosto 2011).

<sup>243</sup> OROZCO, Guillermo, HERNÁNDEZ, Francisco: *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas/ Usos Públicos de la Televisión en México*, UNESCO. San José, Costa Rica, 2006. P.44

<sup>244</sup> RAMÍREZ, Roberto: Periódico *Excelsior*, 18 de marzo de 1967.

Las estrategias periodísticas de *El Nacional*, para lograr tal cooperación, perseguían dos metas muy visibles en sus páginas durante los primeros meses cardenistas: la primera, una personalización y humanización de la figura presidencial que favoreciera la adhesión masiva; la segunda, más ambiciosa, pretendía agilizar las mentes para transformar la pasividad de la lectura en voluntad de acción.<sup>245</sup>

La televisión entraría en un compás de espera, hasta que el presidente considerara que existían las condiciones favorables.

## **1.2. Efímero paso por la televisión de Estado.**

Consciente de que el desarrollo no podría ser frenado de manera permanente, Cárdenas replantea el proyecto de la televisión en México, ahora bajo la tutela gubernamental directamente.

La posibilidad de contar con una estación de televisión fue retornada por el gobierno cardenista, pero esta vez, a diferencia del proyecto anterior a iniciativa y bajo la dirección de la Secretaría de Comunicaciones, con toda la intención de alejar al PNR; se canceló así la inminente televisión "de partido" en favor de la posibilidad de una televisión "de Estado".<sup>246</sup>

El presidente Cárdenas a través de la Secretaría de Comunicaciones brinda todo su apoyo a un brillante discípulo de Stávoli, un técnico mexicano de 18 años, de nombre Guillermo González Camarena, el cual plantea un modelo de televisión distinto al electromecánico utilizado por su antecesor, el replanteamiento al sistema

---

<sup>245</sup> COVO, Jacqueline; "El periódico al servicio del Cardenismo: *El Nacional*, 1935." *Revista Historia Mexicana* #181, volumen XLVI, número 1, Colegio de México, Julio- Septiembre de 1996, México, p. 134

<sup>246</sup> HERNÁNDEZ LOMELÍ, Francisco: *Rev. Cít.*, p.12

electrónico le permitió desarrollar en este sistema un adaptador de imagen a color y patentarla en México,<sup>247</sup> bajo el nombre de: adaptador cromoscópico para aparatos de televisión.

En 1935, a solo un año de haber iniciado sus investigaciones, González Camarena recibió apoyo gubernamental para desarrollar su trabajo. Por disposición del Presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, los estudios de la radiodifusora XEFO del Partido Nacional Revolucionario le fueron facilitados para que realizara en ellos sus experimentos.<sup>248</sup>

A través de apoyos gubernamentales y privados, González Camarena llevó a cabo transmisiones experimentales, el 19 de agosto de 1946 realizó la primera transmisión en blanco y negro en México desde el cuarto de baño de la casa. La formalización se concreta a las 20:30 horas del 7 de septiembre de 1946, cuando se inaugura oficialmente la primera estación experimental con la frecuencia XHGC, ubicada en su domicilio particular en la Ciudad de México (Havre 74), para transmitir a los estudios de las estaciones de radio XEW y XEQ, la señal se transmite también a la Liga Mexicana de Radio Experimentadores en la esquina de Bucareli y Lucerna.

### **1.3. Hacia la televisión comercial.**

Desde 1944, el gobierno recibe numerosas solicitudes de concesiones para operar comercialmente la televisión en México.

Entre ellos destacan: Cecilio Ocón, Gonzalo J. Escobar, Santiago Reachí, Julio Santos Coy, Alberto Rolland, Guillermo González Camarena, Rómulo

---

<sup>247</sup> Patente 40235, legajo 49, expediente 10, de fecha 19 de agosto de 1940.

<sup>248</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: *Del canal 4 a Televisa*, en SÁNCHEZ DE ARMAS, Miguel Ángel (Coordinador): *Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana*, Coeditado por Espacio 98 y Revista Mexicana de Comunicación, primera edición, México, 1998, p.22.

O'Farril, Emilio Azcárraga Vidaurreta y los estadounidenses Lee Wallace (de la empresa Tele Shows), David Young (senador en el congreso estadounidense) y Lee De Forest (afamado inventor, pionero de la radiodifusión y creador, entre otras cosas del bulbo de vacío).<sup>249</sup>

En el origen de la televisión mexicana encontramos apenas algunos esbozos de lo que pudo ser una programación con un sentido cultural; una de las primeras transmisiones de televisión en blanco y negro se hizo con fines educativos en 1948, durante la celebración de la VIII Asamblea de Cirujanos en el Hospital Juárez, fue una operación quirúrgica; un año más tarde, durante la celebración de la IX Asamblea de Cirujanos se transmite otra operación quirúrgica, pero esta vez en colores, todas ellas televisadas con equipo de laboratorios GONCAM.<sup>250</sup>

Camarena desde 1947, marca su inclinación a la industria del entretenimiento, instalando circuitos cerrados en las tiendas más importantes de la Ciudad de México y en los cines de la Cadena de Oro, en ese momento propiedad de Emilio Azcárraga Vidaurreta, el público asistente podía mirar su imagen en el receptor de televisión a la vez que se anunciaban diversos productos y servicios.

### ***1.3.1. ¿Televisión Comercial ó Estatal? Una decisión dirigida.***

Para 1947, se habían desarrollado dos modelos de televisión en el mundo: el estadounidense (basado en la propiedad privada, fondeado con la venta comercial - publicitaria) y el europeo, (monopolio estatal, no comercial, fondeado con el impuesto por tenencia de aparatos de televisión y un subsidio gubernamental).

---

<sup>249</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: *50 años de televisión comercial en México (1934-1984) / Cronología*, en TREJO DELARBRE, Raúl (Coord.): *Televisa quinto poder*, Editorial Claves Latinoamericanas, primera edición, México, 1985, pp. 20, 21.

<sup>250</sup> En agosto de 1948, la Secretaría de Economía expidió el permiso oficial para que los laboratorios GON-CAM propiedad de González Camarena, operaran comercialmente

El Presidente de México: Miguel Alemán Valdés (1946-1952), instruye al director del Instituto Nacional de Bellas Artes, Carlos Chávez para que envíe una comisión de especialistas a: Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, con la intención de recomendar el mejor modelo de televisión para México. "Salvador Novo quedó nombrado presidente de la Comisión de Televisión del Instituto y el ingeniero González Camarena lo 'acompañó para recoger datos técnicos', según leyenda en la primera página del mismo informe".<sup>251</sup>

Desde el inicio, la opinión de Novo y Camarena eran opuestas, el primero (presidente de la comisión) definió a la televisión: "como una hija monstruosa del oculto coito entre el radio y el cine"<sup>252</sup>, que solo podía salvarse con la participación educativa del Estado y criticaba la comercialización que caracterizaba la televisión norteamericana:

Novo encuentra que al someterse a la comercialización de los productos, los contenidos de la TV serían meros envoltorios de las mercancías que se deseaban promocionar. Por lo tanto estos mensajes halagadores tendrían el solo fin de vender.<sup>253</sup>

Por su parte González Camarena (el "acompañante"), cuyo objetivo era analizar los modelos desde el punto de vista técnico, basa su recomendación en la calidad de la imagen norteamericana, argumenta que existen mayores facilidades para la adquisición de aparatos receptores, aunado a la compatibilidad de los laboratorios mexicanos y los estadounidenses; No omite expresar que los avances en la televisión mexicana se deben al apoyo de particulares.

---

<sup>251</sup> CORONA BERKIN, Sarah; "Materiales para el estudio de los medios / La televisión: Informe de Salvador Novo y Guillermo González Camarena. Entre melón y sandía", *Revista Comunicación y Sociedad CEIC*, Número:16/17, Universidad de Guadalajara, México, septiembre de 1992- abril de 1993, p.200.

<sup>252</sup> NOVO, Salvador: *La vida en México en el periodo presidencial de Miguel Alemán*. Empresas Editoriales S.A., México, 1967, p.687.

<sup>253</sup> CORONA BERKIN, Sarah; *Rev. Cít.*, p.202

Finalmente González Camarena concluye que en México se está aun más adelantado en la experimentación con tecnología televisiva que en otras partes del mundo, y eso gracias a la iniciativa privada, por lo cual recomendaba que se le apoyara.<sup>254</sup>

La habilidad de González Camarena le permitió imponerse al desánimo de Novo, en el dictamen entregado fruto de sus investigaciones, se aprecia la clara aprobación de Novo al sistema europeo pero su postura es timorata, en contraparte Camarena es firme y concluyente, la opinión de González Camarena no se limita a recomendar un modelo, en sus notas finales va más allá, sugiriendo la participación empresarial, evidenciando sus intenciones personales.

Si el gobierno de la República da su apoyo a la labor que desarrollan las personas interesadas en la televisión en nuestro país, en muy breve lapso podrá México contar con sistemas, equipos y tal vez estaciones de televisión que podrán compararse satisfactoriamente con las primeras del mundo.<sup>255</sup>

El presidente Miguel Alemán decide inclinarse por la propuesta del modelo estadounidense. Fátima Fernández refiriéndose a la industria de la televisión define: “El gobierno de Alemán es decisivo para la expansión y consolidación de esta industria, ya que contó con el apoyo e interés personal del Ejecutivo”.<sup>256</sup>

La telaraña ya estaba tejida, el enviar la comisión, solo buscaba legitimar la decisión ya tomada, considerando que:

---

<sup>254</sup> *Ibidem.*

<sup>255</sup> CORONA BERKIN, Sarah: *Op. Cit.*, p.229

<sup>256</sup> FERNÁNDEZ, Fátima: “El Estado y la Televisión / La industria de radio y televisión, gestación y desarrollo”, Revista: *Nueva Política* Vol. 1, numero 3, México, julio – septiembre 1976, p.247.

- El sistema de televisión desarrollado por Camarena era compatible al usado en Estados Unidos.
- González Camarena reconocía públicamente la importancia del apoyo empresarial y su afinidad con Azcárraga, afirmando que el dinero invertido en sus experimentos es *“incalculable”* y que *“el apoyo económico para costearlos se debe a don Emilio Azcárraga”* <sup>257</sup>
- Camarena, Azcárraga y O’Farril entre otros, habían solicitado previamente la concesión de un canal de televisión.
- El gobierno de Miguel Alemán buscaba congraciarse con los Estados Unidos, ya que su relación se encontraba ensombrecida por el apoyo del presidente a los partidos políticos de la izquierda.

Quizás el factor más importante fueron los intereses personales del presidente Miguel Alemán, ya que a la postre, su hijo se desempeñó como accionista del grupo Televisa, ocupando puestos importantes, incluso la administración del consorcio.

Las recomendaciones, en síntesis, consistían en poner en marcha un sistema de televisión de servicio público. No obstante, el presidente Alemán se decidió por un sistema de televisión privada, concesionada a un grupo de empresarios, del cual, después se supo, él fue uno de los principales accionistas.

Lo que significó este nacimiento fue una "alianza perversa" entre la televisión y el poder, disimulada con la orientación mercadotécnica del sistema televisivo.<sup>258</sup>

---

<sup>257</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: *Op. Cit.*, 1985, p.22.

<sup>258</sup> OROZCO GÓMEZ, Guillermo: “Televisión y televidentes: cinco décadas que pudieron ser diferentes”. *Revista de la Universidad de Guadalajara*, número 20, México, otoño del 2000.



En esos momentos, los avances tecnológicos de González Camarena, colocaban a México en una posición de competencia con Estados Unidos y muy por encima del resto de América, la suma de ingenio, capacidad y financiamiento privado, impulsaba vigorosamente la industria naciente, resultando muy atractiva para los intereses del Estado y sus gobernantes.

#### **1.4. Las primeras concesiones.**

En 1948 el presidente Miguel Alemán, encomienda a González Camarena la transmisión televisiva de un complemento de su segundo informe de gobierno, que se denominó “Primera Exposición Objetiva Presidencial”, para la emisión del año siguiente, en la “Segunda Exposición Objetiva Presidencial” la imagen de González Camarena ocupaba los reflectores de la prensa.

La cobertura de la exhibición en la exposición de 1949 fue diferente. La prensa destacó más la figura y el esfuerzo de González Camarena que la nueva tecnología. Tal vez porque el invento era mejor conocido por la sociedad y ya no tenía el encanto de la novedad. La verdad es que el ingeniero mexicano gozaba de la simpatía de la opinión pública.<sup>259</sup>

Independientemente del reconocimiento público que gozaba González Camarena por sus logros tecnológicos y de su intención expresa de obtener una concesión, el 7 de octubre de 1949, se otorga la primera autorización oficial para explotar comercialmente una estación de televisión en México, al propietario del diario *Novedades*. “La merced recayó en la compañía Televisión de México, S.A.,

---

<sup>259</sup> HERNÁNDEZ LOMELÍ, Francisco: *Rev. Cít.*, 1996, p.21.

propiedad de Rómulo O’Farril, conocido industrial y, por supuesto, amigo cercano del presidente Alemán.”<sup>260</sup>

Por instrucciones del presidente, se conforma una comisión encargada de elaborar un reglamento para el funcionamiento de la televisión en México, se designa a González Camarena asesor técnico de la misma.

En enero de 1950, la empresa Televisión González Camarena, S.A., recibe la concesión para explotar comercialmente el canal 5 XHGC,<sup>261</sup> se instala en los estudios del edificio del Teatro Alameda, facilitados por su mecenas: Emilio Azcárraga Vidaurreta, a pesar del apoyo recibido, Camarena carecía de capacidad técnica y económica para iniciar transmisiones en ese momento.

Finalmente el 11 de febrero de 1950, como resultado de los trabajos encomendado a la comisión asesorada por González Camarena y previa autorización legislativa, se publica en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que fija las normas a que se sujetarán en su instalación y en funcionamiento las estaciones radiodifusoras de televisión”.

El 26 de julio de 1950, comienzan las pruebas de la primera concesionaria, el Canal 4, bajo las siglas de XHTV:

Las señales eran recibidas por cinco reportes: dos instalados en las oficinas de los señores Rómulo O’Farril *senior* y *junior*, uno, en el despacho del presidente Miguel Alemán, otro, en el del secretario de Comunicaciones,

---

<sup>260</sup> *Ibíd.*, p.22.

<sup>261</sup> Las dos últimas letras de sus siglas, corresponden a las iniciales del Ingeniero González Camarena

Agustín García López, y ***uno más en la oficina del hijo del presidente, Miguel Alemán Velasco.***<sup>262</sup> (El remarcado es propio).

El 31 de agosto de 1950 se inaugura el canal 4 con una transmisión desde el Jockey Club del Hipódromo de las Américas, al día siguiente se inician emisiones ordinarias con el IV informe de Gobierno del presidente Miguel Alemán, empleando tecnología de microondas.

### **1.5. El León: Emilio Azcárraga Vidaurreta.**

La relación entre el presidente Miguel Alemán y Rómulo O’Farril no era un secreto para nadie, pero el peso en la industria de la Radio de Emilio Azcárraga, le permitió obtener una concesión en la innovadora industria de la televisión; definitivamente Azcárraga se mantendría relegado a un segundo plano mientras durara el mandato de Miguel Alemán. El león como se le conocía entre sus empleados y amigos esperaba el momento preciso, después de todo, esta es una característica del felino: “Don Emilio era conocido informalmente como El León. El apodo reflejaba no solo su condición de rey de la jungla de los medios, un reino que había buscado expandir de manera agresiva, sino que aludía su aspecto físico y a su carácter”.<sup>263</sup>

El 21 de marzo de 1951 inicia transmisiones la segunda estación en salir al aire, el canal 2 XEW, concesión otorgada a la empresa Televimex, S.A., propiedad del empresario de la radio: Emilio Azcárraga Vidaurreta. Sus estudios fueron instalados en avenida Chapultepec 18 en la Ciudad de México, actualmente Televisión; su

---

<sup>262</sup> SÁNCHEZ RUIZ, Enrique: “Hacia una cronología de la televisión mexicana”. *Revista Comunicación y Sociedad*, Universidad de Guadalajara, número 10-11, México, Septiembre 1990 – Abril 1991, p.240.

<sup>263</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *El Tigre Emilio Azcárraga y su imperio Televisa*. Editorial Grijalbo, México, 2000 - 2001, p.71.

primera transmisión fue un partido de beisbol desde el Parque Delta, su emisión oficial fue el VI y último informe de gobierno del presidente Miguel Alemán.

El tercer canal al aire, fue el de la concesión asignada a González Camarena el 10 de mayo de 1952, el canal 5 inaugura sus emisiones con un festival del día de las madres, operando con equipo elaborado en sus propios laboratorios GON-CAM formaliza sus transmisiones ordinarias hasta el 18 de agosto, casi dos años después de haber obtenido su concesión.

### ***1.5.1. Feroz y desgastante periodo de competencia televisiva.***

Hernández Lomelí en su publicación: Obstáculos para el establecimiento de la televisión comercial en México (1950-1955), desarrolla un análisis objetivo de las dificultades a las que se enfrentaron las televisoras en este periodo cuyos puntos nodales son los siguientes:

Cuotas de importación de aparatos de televisión.

- El monto estimado de aparatos de televisión para hacer rentable esta industria era de 40 mil aparatos, colocados en lugares públicos, le permitirían atraer una audiencia potencial de 4 millones de personas; la Secretaría de Economía solo autorizó la importación de 10,000 aparatos con aranceles muy altos.

La baja inversión publicitaria

- Para los anunciantes resultaba poco atractivo anunciarse en televisión, por los pocos aparatos receptores en México, la falta de patrocinadores no permitía generar programas de calidad que motivaran la adquisición de más aparatos, generándose un círculo vicioso difícil de romper.

El recelo de la Industria Cinematográfica

- Para la industria del cine, la popularización de la televisión representaba un riesgo, a pesar de que Azcárraga Vidaurreta poseía inversiones en ambas industrias, se condicionó la transmisión de películas mexicanas por televisión solo después de 6 años de haberse exhibido en cines; esta limitante promovió la exhibición de series y películas estadounidenses en México.

#### La censura

- En Abril de 1953 la Liga Mexicana de la Decencia calificó a la televisión de “inmoral”, y de ser “una mala influencia para la familia mexicana”, la industria del cine expuso que ellos podrían regular el acceso a salas de menores en películas no apropiadas, pero la televisión no podía impedir que menores tuvieran acceso a programas no adecuados, la televisión tuvo que censurar muchas de las películas y series que exhibía, reduciendo su programación.

Estos factores no auguraban un buen futuro para la televisión mexicana y en el caso específico de González Camarena, sus condiciones económicas estaban muy por debajo de sus competidores, situación que lo mantuvo bajo la tutela financiera de Emilio Azcárraga.

#### ***1.5.2. El primer monopolio televisivo en México.***

Los obstáculos planteados con antelación, generaron pérdidas millonarias para los concesionarios, la inversión era muy elevada y la recuperación por la venta de espacios publicitarios no alcanzaba para cubrir los costos de operación.

Naturalmente que el pequeño número de pantallas de TV en uso, obliga a nuestras estaciones televisoras a reducir las tarifas de publicidad a tal grado

que el “tiempo” en TV es vendido –mejor sería decir regalado- a la mitad de lo que cobran las buenas estaciones de radio.<sup>264</sup>

Aislado a González Camarena y analizando los antecedentes empresariales de Azcárraga y O’Farril, podemos aseverar que la intención de ambos era vencer a su competidor, para lograr el liderato en el negocio de la televisión, una factor de peso en contra de O’Farril, fue la conclusión del gobierno de Miguel Alemán en 1952, en tanto que Azcárraga estrechaba lazos con el nuevo presidente de México, lo que le representó una posición más cómoda al negociar.

Por su parte el presidente de México: Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), veía con buenos ojos esta unión ya que esperaba que las transmisiones se extendieran a todo el país. El 26 de marzo de 1955 se conviene la fusión del canal 2, 4 y 5, creándose: Telesistema Mexicano S.A., esta empresa “administraría las emisoras”, las concesiones seguían en poder de O’Farril, Azcárraga y González, esta argucia jurídica les permitía evadir la legislación en contra de las prácticas monopólicas señaladas en el artículo 28 de la Constitución Política Mexicana.

Las 10,000 acciones que representaban 10 millones de pesos y los cargos de Telesistema Mexicano se distribuyeron de la siguiente manera: Emilio Azcárraga Vidaurreta, 4,000 acciones (presidente y gerente general), Rómulo O’Farril, 4,000 acciones (vicepresidente), Emilio Azcárraga Milmo, 500 acciones (gerente), Rómulo O’Farril Jr., 500 acciones (gerente), Ernesto Barrientos Reyes, 500 acciones (subgerente de ventas), Fernando Díaz Barroso 500 acciones, Antonio Cabrera (subgerente administrativo), Luis de Llano (subgerente de producción y programación), Miguel Pereyra (subgerente técnico).

---

<sup>264</sup> HISI PEDROZA, Miguel: Declaración del Director de la *Revista Tele Cine*, número 30, mayo-junio de 1952, p. 9

González Camarena no entraba en el primer plano de la nueva empresa Telesistema Mexicano, la falta de recursos económicos ocasionó que en las negociaciones celebradas con Azcárraga y O’Farril, solo obtuviera la gerencia del canal 5. La función principal de la televisión cambio su rumbo.

... los “flamantes concesionarios” renunciaban a prestar un servicio público a través de una programación de calidad, precisamente a partir de la creación de Telesistema Mexicano, ya que su compromiso se redujo a extender la industria de la televisión al resto del país.<sup>265</sup>

En 1955 el presidente Ruiz Cortines busca frenar a los medios de comunicación estableciendo que el Estado supervisará las transmisiones, con cargo de los costos de operación a los concesionarios. Esta medida origina la primera manifestación de desacuerdo por parte de los industriales de radio y televisión.

### **1.5.3. Canal 11, una oferta diferente de corte académico.**

El 2 de marzo de 1959 inició formalmente sus transmisiones la XEIPN ONCETV (canal 11) operado por el Instituto Politécnico Nacional, el primer programa que transmitió fue una clase de matemáticas, posteriormente se televisaron cursos de inglés, francés y ciencias sociales; resalta que las primeras producciones fueron programas artísticos, musicales, literarios y científicos.

Para el 2011, el canal del politécnico con 52 años al aire, apenas ha logrado una cobertura del 42% del país y mantiene una programación cultural dinámica, acorde a los tiempos actuales, frenando hasta donde es posible el mercantilismo.

---

<sup>265</sup> OROZCO, Guillermo, HERNÁNDEZ, Francisco: *Op. Cit.*, p.51.

#### **1.5.4. Las primeras reglas del juego.**

A manera de referencia, resaltamos que el 19 de enero de 1960, se publica la Ley Federal de Radio y Televisión, con la intención de reglamentar de manera específica a estos dos medios, los cuales se regían por otros ordenamientos de aplicación general. En el artículo 13 de esta ley, se le reconocen facultades al Ejecutivo para otorgar concesiones y el uso de las mismas:

Artículo 13.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole.

Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirá permiso.<sup>266</sup>

En la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, el Estado determina la obligación de las radiodifusoras de ceder gratuitamente 30 minutos diarios de su transmisión, al gobierno, bajo el concepto de: “Tiempo del Estado”.

Artículo 59.-Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba

---

<sup>266</sup> Ley Federal de Radio y Televisión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960.



proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.<sup>267</sup>

De acuerdo con Adriana Berrueco García y Fátima Fernández Christlieb, el presidente Adolfo López Mateos pretendía limitar la cantidad de anuncios comerciales:

...los concesionarios contaron con sólidos apoyos del Poder Legislativo, específicamente del Senado, el cual logro suavizar muchas de las cargas que la iniciativa presidencial imponía a los radiodifusores, básicamente los que se referían a limitar la cantidad de anuncios comerciales que podrían transmitirse diariamente, recordemos que la principal fuente de ingresos económicos de las radio difusoras es precisamente la publicidad.<sup>268</sup>

Fernando Mejía hace alusión a la intromisión de los concesionarios en el diseño de la ley:

Los concesionarios mexicanos jugaron un papel muy activo para que sus intereses ocuparan un lugar predominante en la versión final de la Ley Federal de Radio y Televisión. En este proceso, además, los concesionarios contaron con el apoyo activo de varios diputados, como Rubén Marín y Kall, Moisés Ochoa Campos y José Guillermo Salas Armendáriz.<sup>269</sup>

Dentro de los puntos más sobresalientes de este ordenamiento, encontramos:

---

<sup>267</sup> *Ibídem.*

<sup>268</sup> BERRUECO GARCÍA, Adriana: *Régimen Jurídico de la Radio, Televisión y Telecomunicaciones en general, culturas y sistemas jurídicos comparados / La postración del Estado ante los concesionarios de la radiodifusión (1960-1993)*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 53.

<sup>269</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: *Op. Cit.*, 1985, p.28.

- La transición de definición: prestadores de un servicio público a prestadores de un servicio de interés público, esta variante les permite a los concesionarios fijar sus tarifas de precio y decidir a quién venden el tiempo de estación o a quién se lo niegan.
- La segmentación de estaciones concesionadas, (pueden transmitir anuncios comerciales), y estaciones permisionadas, administradas por entidades no lucrativas (no pueden hacer uso comercial de las frecuencias de radio y TV).
- Se ratificó la propiedad y el dominio directo del espacio aéreo de la Nación y se limitó el otorgamiento de concesiones únicamente para ciudadanos o sociedades mexicanas por un plazo de hasta 30 años para radio y televisión.
- La obligación de otorgar 30 minutos diarios en cada estación de forma gratuita: “Tiempo del Estado”.

Al respecto la Comisión dictaminadora de la XLIV Legislatura, expone:

....no por un exceso de nacionalismo, sino por considerar que siendo la radiodifusión un vehículo de tanta influencia en el pueblo y en la conformación de la manera de pensar, debían evitarse influencias extrañas que pudieran resultar contrarias y peligrosas, en ciertos momentos, a los altos intereses patrios.

El 29 de diciembre de 1961, se publica la Ley de Impuestos para las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión, gravando a esta industria con el 1.25% de sus ingresos brutos.

Anteriormente habíamos planteado la afinidad del entonces presidente Miguel Alemán Valdés con Rómulo O’Farril, en 1962 bajo recomendación del ex presidente,

se constituye una filial de Telesistema Mexicano S.A., la empresa Teleprogramas Acapulco.

Se crea la empresa Teleprogramas Acapulco, filial de Telesistema Mexicano, dirigida por el licenciado Miguel Alemán Velasco, hijo del ex presidente Miguel Alemán. Esta empresa produce programas de televisión (especialmente telenovelas) para consumo nacional y para la exportación a Estados Unidos y América Latina.<sup>270</sup>

#### **1.5.5. Azcárraga, asesor presidencial y la competencia a Telesistema.**

“El León”: Emilio Azcárraga Vidaurreta, apoya fuertemente a su hijo “El Tigre”: Emilio Azcárraga Milmo, el cual había llevado una vida de “*playboy*” en Europa y América; finalmente el heredero busca ganarse un espacio en Telesistema Mexicano, por lo que efectúa alianzas estratégicas con una camarilla de jóvenes empresarios conocidos como el grupo de los 22, sus esfuerzos lo llevaron a la vicepresidencia de la empresa para beneplácito de su padre, pero el camino no fue corto ni sencillo.

Azcárraga Milmo, buscó todas las maneras posibles de ganarse el prestigio Azcárraga, uno de sus grandes proyectos sin duda alguna fue la construcción de un gran estadio de fútbol, el más grande en ese momento: el Estadio Azteca. Guillermo Zamacona un ejecutivo de ventas de Cervecería Cuauhtémoc, convenció al tigre, de construir un mega estadio de fútbol, en sus cálculos concluyeron que con la pre-venta de palcos se financiaría más del 50% de dicho proyecto, el resto se cubriría con la inversión inicial y créditos bancarios.

Este proyecto sonaba perfecto para demostrarle a su padre que tenía la visión empresarial deseada, con la adquisición en 1960 del equipo de fútbol América y la construcción del Estadio Azteca, cerraba la pinza en la pujante industria deportiva.

---

<sup>270</sup> SÁNCHEZ RUIZ, Enrique: *Rev. Cít.*, p.244

Desafortunadamente las cosas no salieron como lo planeaba el tigre, su mala imagen no le ayudó para colocar en pre-venta los palcos, la duda de que fuera posible una obra de esa envergadura generó escepticismo entre los clientes potenciales, una serie de trámites burocráticos y el retraso en las obras, propició que la desconfianza se acrecentara; la ruina tocaba la puerta del tigre Azcárraga.

Finalmente “El León” Azcárraga Vidaurreta, rescata del descrédito a su heredero: “El Tigre” Azcárraga Milmo, Telesistema Mexicano asume la responsabilidad financiera de las obras del mega estadio; el 29 de mayo de 1966, abre sus puertas el majestuoso Estadio Azteca, el proyecto del tigre había sido todo un éxito.

Fernando Marcos, entonces columnista en *Siempre!*, fue bastante efusivo. “El hijo del hombre grande, también ha sido grande. El cachorro tiene la misma sangre de pionero que el progenitor”, escribió llamando al estadio “el palacio con el que nunca soñamos”. Otro comentarista hizo referencia a ese hombre de 35 años, quizá por primera vez en blanco y negro, como *don* Emilio Azcárraga Milmo.<sup>271</sup>

La relación de armonía entre el ejecutivo y la familia Azcárraga resultaba evidente, el 17 de mayo de 1967, el Presidente de la República: Gustavo Díaz Ordaz envía una misiva a “El Tigre” Emilio Azcárraga entonces vicepresidente de Telesistema S.A., manifestando su intención de nombrarlo asesor presidencial, por los consejos otorgados sobre la utilización de la radio y la televisión.

....le anunciaba que por esos “servicios tan estimables, que me he permitido nombrarlo mi consejero en materia de radio y televisión. Le ruego acepte serlo, aunque los honorarios no son importantes, pues únicamente consistirán en una moneda de oro al año. Por adelantado le estoy remitiendo

---

<sup>271</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p.144.

dos años de salario”. Se diluía la sana distancia que debe haber entre medios y gobierno.<sup>272</sup>

Este reconocimiento es considerado por algunos autores, como un acercamiento que impidiera el rompimiento del ejecutivo con Telesistema Mexicano S.A., tras las nuevas concesiones que otorgaría Díaz Ordaz a los canales 8 y 13.

En 1968 empiezan operaciones dos nuevos canales de televisión, al igual que las otras concesiones, inician transmitiendo el informe del Presidente de la República, los nuevos competidores de Telesistema eran: el canal 8, otorgado a Televisión Independiente de México (TIM), empresa controlada por Grupo Alfa de Monterrey y la otra concesión, el canal 13 fue otorgado a la empresa Corporación Mexicana de Radio y Televisión, representada por Francisco Aguirre Jiménez, dueño de Organización Radio Centro, su modesto capital económico, no representaba ningún riesgo para sus competidores.

La fortaleza financiera del Grupo Alfa, (Televisión Independiente de México) era un contrapeso a Telesistema Mexicano.

Los intereses detrás de TIM (Grupo Monterrey) y de Telesistema Mexicano, representan la competencia preexistente dentro de los grupos de presión en el país o, en otras palabras, los grupos de poder que comparte o compartían con la familia revolucionaria la posibilidad de las consultas para dar con el sucesor a la presidencia hasta la llegada de Luis Echeverría.<sup>273</sup>

---

<sup>272</sup> AGUAYO QUEZADA, Sergio: *1968 los archivos de la violencia*, Editorial Grijalbo, México, 1998, p.53. El autor cita la carta en cuestión: Carta de Gustavo Díaz Ordaz a Emilio Azcárraga Milmo, mayo 17 de 1967, AGN, Fondo Gobernación Sección DGIPS, Caja 2, 966.

<sup>273</sup> MIRÓ V. Juan José: *La televisión y el poder político en México*. Editorial Diana. Primera Edición, México, 1997, p.50.

### **1.5.6. Cobertura mediática del movimiento estudiantil de 1968 y “el tiempo fiscal”.**

Previo a la celebración en México de las Olimpiadas de 1968, surge un movimiento estudiantil en contra del gobierno; una repercusión del estallido francés que estuvo a punto de provocar una revolución popular en ese país, aderezado con el descontento en Estados Unidos por la guerra de Vietnam, encontró en la comunidad estudiantil mexicana un campo fértil con jóvenes deseosos de modificar el sistema político mexicano.

El presidente Díaz Ordaz (1964-1970), consideró que los medios de comunicación coadyuvaron al levantamiento estudiantil en contra de su gobierno y una forma de expresar su molestia al finalizar el año de 1968, fue estableciendo un impuesto sobre servicios en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, esta obligación incluía evidentemente a las radiodifusoras, gravándolas con un impuesto del 25% sobre sus ingresos.<sup>274</sup>

La respuesta de las radiodifusoras fue de rechazo total al ordenamiento presidencial, en complicidad con sus patrocinadores que representaban el poder económico del país, obligaron al presidente a reconsiderar el gravamen; Díaz Ordaz meses después, emite un decreto mediante el cual determina que solo se cobraría el 12.5% a la industria de la radio y la televisión, además el pago sería en especie y que el tiempo no empleado por el Estado, no será acumulable.

a).- Los concesionarios que, en su calidad de obligados solidarios al pago de dicho impuesto y por tanto como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, lo tomen a su cargo, podrán solicitar se les admita el pago de su importe con el doce y medio por ciento del tiempo diario de trasmisión de

---

<sup>274</sup> Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1968, Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos.

cada estación. El Estado, por conducto del Ejecutivo a mi cargo, haré uso de ese tiempo para realizar las funciones que le son propias de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial; a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos.<sup>275</sup>

Días después de haberse determinado el pago en especie, se instaura un Consejo Intersecretarial, denominado: Comisión de Radiodifusión, para supervisar el cumplimiento del 12.5% y optimizar su aplicación.

SEGUNDO.- Que el Gobierno Federal debe usar el tiempo de transmisión a que se refiere el considerando anterior, para los fines encomendados y se estima conveniente formar, para tal efecto, una Comisión Intersecretarial, con representantes permanentes de las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de Comunicaciones y Transportes y con representantes especiales de las Secretarías de Educación Pública y de Salubridad y Asistencia, debiendo ser citados estos últimos cuando se traten asuntos relativos a su competencia.<sup>276</sup>

La Comisión recién creada, era el único conducto para ordenar la transmisión de los programas que se pretendieran difundir en esos tiempos. Los medios de comunicación acataron el ordenamiento, sabiendo que el gobierno carecía de la infraestructura y los recursos necesarios para usar la totalidad del tiempo fiscal.

---

<sup>275</sup> Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de julio de 1969

<sup>276</sup> Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de agosto de 1969.

Hasta 1969, Telesistema Mexicano no producía noticieros propios, adquiría los servicios de informativos nacionales e internacionales, o en otros casos vendía el tiempo aire a terceros. A raíz del movimiento estudiantil del 68, Telesistema Mexicano identifica la fuerza de los noticieros y la importancia de manejarlos directamente, anuncia que a partir del 13 de febrero de 1970 producirá sus propios bloques noticiosos, por lo que crea la Dirección General de Información y Noticieros; el Director de este proyecto sería Miguel Alemán Velasco, hijo del ex presidente de México.

La celebración de los Juegos Olímpicos de 1968 fue transmitida desde México a diferentes países, a través de los satélites INTELSAT III y IV, incursionando exitosamente con la Estación Terrestre para Comunicaciones Espaciales: Tulancingo I

#### **1.5.7. 1972, Competencia fallida.**

A pesar del impulso gubernamental y su política académica cultural, el canal 11 del Instituto Politécnico, no lograba despegar en la audiencia. “Frente al gigante, el Canal 11 era un competidor irrisorio. Su cobertura geográfica apenas local y su restringido presupuesto, redujo su capacidad de innovación en la programación”.<sup>277</sup>

La sombra de la “nacionalización” de los medios de comunicación, oscurece el panorama en México, el presidente Luis Echeverría (1970-1976) el 15 de marzo de 1972, compra a Corporación Mexicana de Radio y Televisión, el canal 13 y lo transforma en la Televisión Rural de México. Esta medida menos severa que la nacionalización, no deja de preocupar a los empresarios del ramo cuestionándose: ¿Quién sería el próximo?

---

<sup>277</sup> GARCÍA RUBIO, Claudia: *Para entender la televisión en México / Un análisis que descifra la pantalla*, Editorial Fragua San Pablo. México, 2008, p.190.



Los eventos de 1968 en particular, ilustraron que cuando la supervivencia del régimen político estuviera en juego, el Estado actuaría con todas sus fuerzas y capacidad para asegurar que la televisión se movilizaría en su defensa. La lección se maneja en casa: si se fracasa por servir a otros intereses políticos, el resultado puede ser la nacionalización.<sup>278</sup>

La competencia entre Telesistema (canales 2, 4 y 5) y Televisión Independiente de México (canal 8) representó pérdidas para ambas empresas; a pesar de que el Grupo Alfa luchaba por posesionarse, la red de Telesistema estaba tejida fuertemente, la estación de radio más importante de México, la XEW (propiedad de Emilio Azcárraga Vidaurreta) forjaba talentos artísticos y los compartía en exclusiva con Telesistema Mexicano. La ausencia de estudios rivales, limitaba las opciones de los artistas que se inconformaban ante la lealtad que exigía “El León” Azcárraga, aquellos que apoyaran a la competencia de la Radio XEW o Telesistema Mexicano, eran vetados o incluidos en la “lista negra”.

### **1.6. “El Tigre”. Un nuevo monopolio: Grupo Televisa**

El 23 de septiembre de 1972, fallece “El León” Emilio Azcárraga Vidaurreta, deja su lugar en manos de su hijo: “El Tigre”, Emilio Azcárraga Milmo; tres meses después la competencia con el canal 8 termina, Telesistema se fusiona con Televisión Independiente de México, para dar vida a la empresa encargada de administrar las concesiones: Televisión Vía Satélite S.A. (Televisa). Azcárraga Milmo es nombrado presidente del nuevo consorcio televisivo.

---

<sup>278</sup> MIRÓ V. Juan José: *Op. Cit.*, p.56.

Emilio Azcárraga Milmo, presidente ejecutivo; Rómulo O'Farrill Naunde, presidente del Consejo de Administración; Miguel Alemán Velasco, vicepresidente ejecutivo; Alejandro Sada, vicepresidente corporativo del grupo y Amalita Gómez Zepeda como presidenta coordinadora. En el acta constitutiva de Televisa S.A., se declara un capital de 1 millón de pesos, a Telesistema Mexicano S.A. le corresponde el 75% de las acciones y a Televisión Independiente de México S.A. el 25% restante, seis meses más tarde, se amplía el capital, para quedar en 203.5 millones de pesos, manteniendo la misma proporción de los accionistas. Esta alianza se mantiene por 10 años, en 1982 Televisión Independiente de México vende su 25% de acciones a Telesistema Mexicano.

### **1.6.1. Reglamento de 1973**

El presidente Luis Echeverría Álvarez busca regular el poder de los medios electrónicos, por lo que anuncia una revisión a la Ley de Radio y Televisión, generando especulaciones en el medio, hasta el punto de la nacionalización.

Echeverría llegó a plantear la nacionalización de la industria radiotelevisiva, posibilidad alimentada por la adquisición del Estado del *Canal 13*. Cuestiones ambas que el recién constituido consorcio *Televisa* decidió frenar.<sup>279</sup>

Su proyecto de Ley de Radio y Televisión, se ve reducido a un Reglamento que si bien fue aprobado y publicado el 4 de abril de 1973, nunca fue aplicado; el frustrado ordenamiento determinaba entre otros puntos:

---

<sup>279</sup> ALVA DE LA SELVA, Alma: "Marco legal y TV en México", Revista *Zócalo*, año XI, número 128, octubre 2010, p. 17.

- Evitar los engaños en concursos y sorteos presentados en radio o televisión, los mismos no deberán generar falsas expectativas y salvaguardar la dignidad de quienes en ellos participan.
- Establecer un máximo del tiempo destinado a propaganda comercial, detallando el número de veces que pueden interrumpirse los programas.
- Restringir la publicidad de las bebidas alcohólicas, no podrán ser ingeridas real o aparentemente, frente al público.
- Prohibir la propaganda del tabaco en horario destinado a niños.
- Fijar los horarios del tiempo correspondiente del Estado y se coordine con eficacia y prontitud la producción y los programas.

Evidentemente este ordenamiento no se aplicó en ninguno de sus puntos, a pesar de su incumplimiento, la vigencia del Reglamento fue de 29 años, en el 2002 se emitiría un nuevo reglamento.

#### ***1.6.2. 1977 Nacimiento de RTC y el Derecho a la Información.***

Durante el periodo presidencial de José López Portillo 1976-1982, al inicio del sexenio, es creada a través del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC)<sup>280</sup>, la cual estaría a cargo de Margarita López Portillo, hermana del Presidente de la República.

Durante la gestión de Margarita, al frente de la RTC, se buscó redirigir la televisión de Estado; mediante la implementación de programas culturales, se pretendió generar un contrapeso al mercado cautivado por Televisa, la pieza clave para lograr este objetivo era Canal 13, la directora de RTC, personalmente se hizo cargo de este medio de comunicación, designando discrecionalmente a sus funcionarios.

---

<sup>280</sup> Publicado en el Diario oficial de la Federación el 6 de julio de 1977.

La falta de experiencia y la carencia de una estrategia definida por parte de Margarita López Portillo, generó en su administración una rotación de 9 personas a cargo del canal 13. Suscitándose el caso de un director que fue removido el mismo día de haber sido designado.<sup>281</sup> La inestabilidad de sus funcionarios, se hacía patente en las políticas y decisiones administrativas contrarias entre sí.

A Margarita López Portillo se le responsabiliza de que gran parte de las decisiones que involucraban el canal, se tomaran sin tener un conocimiento claro y profundo de la televisión. Eran decisiones verticales, arbitrarias, que inevitablemente terminaban por chocar con la realidad.<sup>282</sup>

Finalmente el Canal 13, se sumergió en una dinámica con resultados desastrosos, que lejos de competir con Televisa, terminaron por convertirlo en un medio de comunicación operativa y financieramente inoperante. A finales del año 1977, se modifica el artículo 6º de la Constitución Mexicana, adicionando el concepto de Derecho a la Información y la obligación del gobierno de garantizarla.

Artículo 6º.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.<sup>283</sup>

---

<sup>281</sup> El caricaturista Abel Quezada tomó posesión el primero de diciembre de 1976, abandonando el cargo horas más tarde.

<sup>282</sup> OLMOS, Alejandro: Del canal 13 a TV Azteca, en SÁNCHEZ DE ARMAS, Miguel Ángel (Coordinador): Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana, Coeditado por Espacio 98 y Revista Mexicana de Comunicación, primera edición, México, 1998, p.111.

<sup>283</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977.

### 1.6.3. **Regulación a la Televisión por cable en México: RSTC.**

El origen de la televisión por cable<sup>284</sup> en México, data de 1954<sup>285</sup>, Emilio Azcárraga convence al arquitecto Benjamín Burillo Pérez, hermano de su cuñado Alejandro, para que en 1966 constituya la empresa Cablevisión, asegurándole que Telesistema Mexicano proveería de la programación adecuada, tres años después de haber sido iniciada obtiene una autorización provisional para operar en el Distrito Federal, para este momento el “Tigre Azcárraga” ya tenía en su poder la mayor parte de las acciones de esta empresa que de manera inmediata se convertiría en líder del mercado.

Desde su gestación, esta industria se encontraba en un vacío jurídico, al no poder encuadrarse completamente en la legislación existente. En enero de 1979, se publica el primer Reglamento del Servicio de Televisión por Cable (RSTC); en este ordenamiento se establece que la federación recibirá una 15% de los ingresos que el concesionario perciba por concepto del cobro a la suscripción del servicio y un impuesto similar por los ingresos recaudados por anuncios comerciales, establece además una vigencia en la concesión de este servicio por 15 años, diferenciándose claramente de la concesión a la televisión abierta.<sup>286</sup>

Las políticas públicas del presidente López Portillo, buscaban fomentar la integración familiar y reducir el consumo de bebidas embriagantes, por lo que estableció un horario determinado para la promoción de estos productos, este ordenamiento no fue acatado por algunas compañías concesionarias del servicio de televisión por cable del norte del país, por lo que el presidente ordenó la suspensión inmediata de estos comerciales.

---

<sup>284</sup> En México se le denomina televisión por cable a la televisión de paga, el término se adoptó por el proceso de instalar una antena receptora y retransmitir la señal mediante una red de cable coaxial, mejorando la nitidez y ampliando la cantidad de canales recibidos en el aparato televisor.

<sup>285</sup> El 1º de abril de 1954, inició operaciones en la fronteriza ciudad de Nogales, Sonora; la primera empresa de televisión por cable y es operada por su concesionario Mario de la Fuente

<sup>286</sup> La vigencia de la concesión de la televisión abierta era de 30 años, de acuerdo a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Algunos sectores aprovecharon este incidente, para manifestar que los ingresos por concepto de suscripción cobrados a los usuarios eran suficientes para mantener la operación de estas empresas y que la venta de espacios publicitarios generaba utilidades excesivas a los prestadores de este servicio y que además no se cumplía con la obligación de transmitir programas exclusivamente en español.

Como una solución a estas inquietudes, el 18 de agosto de 1980 se reforman los artículos 83, 84 y 86 del Reglamento del Servicio de Televisión por Cable, prohibiendo la comercialización de anuncios dentro de la programación y se derogan los artículos: 85, 88, 89 y 90 que establecían tarifas, horarios e impuestos que causarían las menciones comerciales. La inconformidad de los concesionarios no se hizo esperar, encabezados por Cablevisión,<sup>287</sup> los prestadores de este servicio se entrevistaron con el presidente López Portillo y expusieron sus argumentos ante la reforma al reglamento.

Estas modificaciones generaron conflictos entre el gobierno federal y algunas empresas televisoras del norte del país, lo cual propició que nuevamente los concesionarios y el gobierno se sentaran a dialogar para lograr acuerdos tendientes a subsanar la disminución que en las ganancias de las empresas se originarían por la prohibición de transmitir publicidad que les imponía el reglamento.<sup>288</sup>

La solución al conflicto, fue la propuesta del presidente de pactar con Televisa la coordinación en la implementación de nuevas tecnologías en materia de telecomunicaciones, migrando del sistema de microondas a la tecnología satelital, para lo cual Televisa firmaría un convenio con la Secretaría de Comunicaciones y

---

<sup>287</sup> El principal accionista de la empresa Cablevisión es Grupo Televisa.

<sup>288</sup> GARCÍA CALDERÓN, Carola: *Para conectarse a cablevisión*, El Caballito Ediciones S.A., México, 1987, pp. 50,51.

Transportes, para la instalación de estaciones terrenas repetidoras de señales de satélites, obteniendo una posición privilegiada Televisa en este nuevo proyecto.

#### ***1.6.4. 1980 implementación de la tecnología satelital.***

Con autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Televisa contrata los servicios del satélite norteamericano: WESTAR III, el objetivo era poder transmitir en México y enlazarse con Estados Unidos. Como resultado de las negociaciones entre López Portillo y Televisa, motivadas por la prohibición de la publicidad en televisión por cable, el presidente instruye a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que celebre un convenio con la televisora.

El 8 de octubre de 1980 se signa el convenio en donde Televisa se compromete a financiar la instalación de 44 estaciones terrenas para comunciación por satélite, y la SCT pagaría 36 estaciones adicionales. Se conviene que la totalidad de estaciones serán operadas por la SCT y que Televisa disfrutará por un mínimo de 9 años del uso de las estaciones y descontará el monto invertido, de los servicios de conducción de señales de televisión que reciba. En una de las cláusulas se establece que Televisa tendrá prioridad, sobre cualquier otro, para el uso de la señal de televisión,

#### ***1.6.5. Reorganización de la Televisión de Estado y nacimiento de IMEVISIÓN.***

En febrero de 1981 se crea el sistema nacional de televisión al que se denomina Televisión de la República Mexicana.<sup>289</sup> Con la intención de reordenar los activos adquiridos por el Estado en materia de comunicaciones y optimizar recursos, la Secretaría de Gobernación publica en 1983, el Decreto por el que se crean diversos

---

<sup>289</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1981.

organismos públicos descentralizados:<sup>290</sup> Instituto Mexicano de Televisión; Instituto Mexicano de la Radio; Instituto Mexicano de Cinematografía.

Al conformarse el Instituto Mexicano de la Televisión, se aglutinó a:

- Corporación Mexicana de Radio y Televisión, S.A. (Canal 13).
- Red de Televisión de la República Mexicana<sup>291</sup> (TRM).
- Canal 8 de Monterrey.
- Productora Nacional de Radio y Televisión (PRONARTE).
- Teleproductora del Distrito Federal.

El 29 de abril de 1985, cambia el nombre del Instituto Mexicano de la Televisión a IMEVISIÓN, adhiriéndose a este organismo un nuevo canal de televisión con cobertura nacional, el Canal 7; la creación de este canal, obligó por cuestiones técnicas a Televisa que operaba el canal 8, a migrar al Canal 9.

#### ***1.6.6. El Proceso de Privatización de los Medios Estatales.***

En 1990 se plantea la venta del Canal 7, atrayendo la atención de empresarios nacionales por incursionar en esta industria, la oferta del canal traspaso las fronteras nacionales, generando interés de las empresas norteamericanas Univisión y Telemundo. La postura oficial fue firme: No se permitiría la participación extranjera en la adquisición de los canales del Estado; finalmente la licitación tuvo que declararse desierta ante las bajas propuestas de los participantes nacionales.

En abril de 1992 el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), anunció que después de consultar en diversos sectores, se pondría a la venta un

---

<sup>290</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de marzo de 1983.

<sup>291</sup> La red de Televisión Rural Mexicana, se transformó en Televisión de la República Mexicana



“Paquete de Medios Estatales” conformado por: dos de los tres canales de televisión operados por el Estado (Canales 7 y 13),<sup>292</sup> el periódico “*El Nacional*” y Compañía Operadora de Teatros, S.A. (COTSA).

Se efectuaron los preparativos para regularizar la situación de algunas repetidoras que no estaban registradas como concesiones, y se encontraban bajo la figura de permisionarias<sup>293</sup> hubo que modificarlas jurídicamente para su explotación por particulares. Como resultado de este proceso, se constituyeron nueve entidades paraestatales: Impulsora de Televisión del Centro, Corporación Televisiva de la Frontera Norte, Impulsora de Televisión del Norte, Corporación Televisiva del Noreste, Compañía de Televisión de la Península, Compañía Mexicana de Televisión de Occidente, Televisión Olmeca, Televisora Mexicana del Sur y Televisión Azteca.<sup>294</sup>

En febrero de 1993, se publica el decreto<sup>295</sup> donde se concesiona a Televisión Azteca 90 de las 152 repetidoras operadas por el Canal 13.

#### **1.6.7. La visión de Televisa: “Diversión para los jodidos”.**

“El Tigre Azcárraga”, se caracterizó entre otras cosas, por ser un hombre fuerte, de carácter agresivo y pocas palabras. Investigadores, periodistas y analistas políticos, han coincidido en la narración de los siguientes pasajes, que reflejan la política de Televisa. Salvador Corro publicó para la *Revista Proceso* las controversiales declaraciones del “Tigre” Azcárraga al momento de definir su mercado televisivo:

---

<sup>292</sup> El gobierno solo conservaría el canal de televisión 22 para que lo operara el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA).

<sup>293</sup> Las repetidoras de tipo permisionarias tienen un carácter de organismos públicos culturales y/o experimentación, las concesionarias son un bien nacional otorgado a un particular para su explotación.

<sup>294</sup> Televisión Azteca aglutinaba a los recién liquidados: Instituto Mexicano de Televisión y la Corporación Mexicana de Radio y Televisión

<sup>295</sup> Acuerdo por el que se selecciona la solicitud de Televisión Azteca, S.A. de C.V., para continuar el procedimiento tendiente a la obtención de la concesión para operar comercialmente 90 canales de televisión. Publicado en el Diario oficial de la Federación el 8 de febrero de 1993.

“Aquí se juega mucho con la palabra poder, política. El poder y la política están fuera de nuestra compañía. Estamos en el negocio del entretenimiento, de la información, y podemos educar, pero fundamentalmente entretener”

Habló de sus obligaciones:

“México es un país de una clase modesta muy jodida, que no va a salir de jodida. Para la televisión es una obligación llevar diversión a esa gente y sacarla de su triste realidad y de su futuro difícil. La clase media, la media baja, la media alta... los ricos, como yo, no somos clientes, porque los ricos no compramos ni madre.”<sup>296</sup>

Al presentar la telenovela protagonizada por Verónica Castro, “los ricos también lloran” Azcárraga expuso: “Eso es la televisión, y entre muchos esfuerzos realizados, el más importante dentro de Televisa, curiosamente, se llama Los ricos también lloran, para que vean que yo, siendo, habiendo nacido rico, también lloro...”<sup>297</sup>

### **1.7. Licitación del Paquete de Medios Estatales y nacimiento de TV Azteca.**

El 4 de marzo de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la convocatoria para la adquisición de títulos de propiedad de las siguientes entidades: Redes Nacionales de Televisión 13 y 7; periódico *El Nacional*, S.A. de C.V.; Compañía Operadora de Teatros, S.A.(COTSA); Estudios América, S.A., e Impulsora de Televisión de Chihuahua, S.A.

---

<sup>296</sup> CORRO, Salvador: “Azcárraga a pantalla: Dice que como rico también llora y se erige paladín de ‘Los Jodidos’”, revista *Proceso*, número 850, México, 13 de febrero de 1993.

<http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=161105>

<sup>297</sup> CORRO, Salvador: *Ibíd.*

En la licitación se establecen dos tipos de registros: los que deseen participar en todo el paquete y los que aspiren a obtener alguno de los medios en particular. Como participantes de la licitación del paquete de medios, se encontraban: Grupo Prisa, propietarios de *El País*; Rupert Murdoch, de News Corp. y Ted Turner, de CNN; así como un banco suizo, todos ellos fueron excluidos por ser extranjeros.

Las empresas nacionales que manifestaron su interés por el paquete de medios, y se registraron en el proceso, fueron: Geo Multimedia; Radio Televisora del Centro; Corporación de Medios de Comunicación y Fideicomiso BCH ó Cosmovisión. Para participar solo en la adquisición del periódico *El Nacional* o de Operadora de Teatros S.A. (COTSA), se registraron únicamente dos empresarios.

El 18 de julio de 1993, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informa sobre las propuestas económicas de los participantes:

- Radio Televisora del Centro (645 millones de dólares).
- Fideicomiso BCH ó Cosmovisión (495 millones de dólares).
- Corporación de Medios de Comunicación (545 millones de dólares).
- Geo Multimedia (416 millones de dólares).

El fallo se otorgó a favor de la propuesta económica más alta: Radio Televisora del Centro, representada por Ricardo Salinas Pliego propietario de Grupo Elektra. El periódico *El Nacional* lo conservó el gobierno, ya que la propuesta económica fue menor a la postura base.

Las especulaciones en torno al origen de los recursos económicos no se hicieron esperar, la presunta relación con el hermano del entonces Presidente de la República, provocó que la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso de la Unión realizara minuciosas auditorias y dos estudios especializados al proceso de licitación del Paquete de Medios. El resultado de las revisiones arrojó que no había existido ninguna anomalía en el proceso de privatización.

### **1.7.1. Creación del Canal 40 y su alianza fallida con TV Azteca.**

En abril de 1993, una nueva concesión en UHF es autorizada a la empresa Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., iniciando transmisiones en diciembre de 1994 como canal 40 (CNI)<sup>298</sup>. Con profesionalismo y sin censura en sus editorialistas y noticieros, obtuvo rápidamente credibilidad en el medio; y es esta misma línea la que le provoca el distanciamiento y veto, de empresarios que se veían afectados por los noticieros y comentaristas.

En 1998, canal 40 propiedad de Javier Moreno Valle, pacta una alianza con TV Azteca, la empresa de Salinas Pliego se encargaría de la comercialización de los espacios de canal cuarenta; TV Azteca adquiere 10% de las acciones y se establece la posibilidad de aumentar sus acciones hasta llegar a adquirir la totalidad de ellas.

Moreno Valle rompe relaciones con TV Azteca, el 16 de julio de 2000, en una entrevista con Ciro Gómez Leyva en el programa Séptimo día, declara: “no se dieron las sinergias que se esperaban”, ante el periodista concluye: “Me equivoqué de socio, Ciro”;<sup>299</sup> la respuesta unos días después de Salinas Pliego fue “se equivocó de enemigo”.

La cancelación unilateral del convenio desata una serie de demandas entre ambas televisoras, Salinas Pliego de manera violenta el 27 de diciembre de 2002, se adjudica las instalaciones del canal 40, en un evento conocido como el Chiquihuitazo (la antena de canal 40 se encuentra instalada en el cerro del Chiquihuite). “Tv Azteca se apoderó violentamente de la frecuencia y las

---

<sup>298</sup> CNI Corporación de Noticias e Información.

<sup>299</sup> ISLAS REYES, Laura: “El despojo del Chiquihuite”, Revista *Etcétera*, número 28, febrero de 2003.

instalaciones, para después rebautizarla como Proyecto 40. El gobierno federal, árbitro de la nación, dejó hacer a sabiendas que ganaría el más poderoso".<sup>300</sup>

El presidente Vicente Fox se mantuvo al margen del despojo que cometió TV Azteca en contra del Canal 40, ante el reclamo de un funcionario de la televisora afectada, el presidente solo atinó a evadir un posicionamiento respecto al conflicto, su respuesta se recuerda como una de las frases más absurdas de su gobierno.

... Fox evitó hablar del asunto, durante un recorrido por la renovada sala de prensa de Los Pinos, donde el subdirector de Noticias de Canal 40, Roberto López Agustín, lo encaró y le pidió intervenir para resolver el conflicto.

Ante la insistencia de algunos reporteros para que abordara el tema, Fox se limitó a responder: "¿Yo, por qué?".<sup>301</sup>

Turcott resume de manera objetiva la postura oficial, y su relación con TV Azteca a la cual denomina Televisora del Ajusco, por estar ubicada en ese sector de la Ciudad de México.

Sometido ante los grandes consorcios televisivos del país, Vicente Fox mostró un franco e intencionado desdén por la ley en beneficio de TV Azteca y en perjuicio de CNI Canal 40. El contubernio ha sido tan claro como la exacta coincidencia de los discursos, las acciones y las reales o aparentes vacilaciones del gobierno con los planteamientos y los intereses de la televisora del Ajusco.<sup>302</sup>

---

<sup>300</sup> GARCÍA RUBIO, Claudia: *Op. Cit.*, p.221.

<sup>301</sup> CASTILLO, Alberto; HERNÁNDEZ, Elizabeth y RUIZ, José Luis: "Que responda el presidente sobre el conflicto del canal 40". *El Universal*, 7 de enero de 2003.

<sup>302</sup> LEVARIO TURCOTT, Marco: "Desdén por la ley", revista *Etcétera*, número 28, febrero 2003.

Finalmente producto del escándalo mediático se aseguraron las instalaciones de Canal 40 por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), en tanto no se resolviera la situación jurídica.

La jueza federal, Luz María Díaz Borrego, mediante una resolución, ordena a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), entregar las instalaciones del Cerro del Chiquihuite a Canal 40, mientras se resuelve de manera definitiva el conflicto, dentro del mismo fallo preliminar, la jueza determina que Javier Moreno deberá de manera precautoria dentro de los cinco días siguientes, presentar una fianza por 50 millones de pesos.<sup>303</sup> Este fallo le permitió volver al aire a CNI, Canal 40.

En febrero de 2003, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes aplicó una multa de 5 mil salarios mínimos (alrededor de 210 mil pesos) a Televisión Azteca, por uso indebido de la señal concesionada a Canal 40, e incautó a favor de la Nación el equipo utilizado durante las transmisiones irregulares.<sup>304</sup> Esta sanción no implicaba resolución definitiva alguna, el proceso seguiría su curso legal.

Los problemas financieros y la desconfianza de los anunciantes obligó a Javier Moreno a dejar de operar la señal de Canal 40, en el año 2005, Salinas Pliego que contaba con apenas el 10% de las acciones, aporta capital fresco, se hace cargo del pago de proveedores y la liquidación de algunos empleados; Pliego aprovecha una asamblea para nombrar a un administrador aliado, argumentado que Javier Moreno no celebró las asambleas ni rindió informes de la situación financiera de la empresa a los accionistas, con esta estrategia Salinas Pliego, toma las riendas de la televisora.

En 2006 TV Azteca inicia operaciones de nueva cuenta ahora con un programa llamado "Proyecto 40", a la fecha, ha extendido su programación y cobertura a todo

---

<sup>303</sup> OTERO, Silvia; GÓMEZ Francisco: "Ordena juez a SCT devolver el Canal 40", *El Universal*, 25 de enero de 2003.

<sup>304</sup> CARDOSO, Víctor: "Aplica multa la SCT a TV Azteca", *La Jornada*, 11 de febrero de 2003.

el país y al sistema de televisión de paga, incursionando en la televisión digital, en tanto, se mantiene en suspenso la resolución definitiva de la controversia jurídica.

## **2. EL NACIMIENTO DEL DUOPOLIO.**

En sus inicios, TV Azteca se encontró con los problemas ordinarios de incursionar en un mercado dominado por un monopolio: como estrategia la nueva televisora enfocó su programación a temas controversiales y de denuncia pública atrayendo la atención de los televidentes, canal 13 representaba una imagen fresca y sin compromisos que pronto la llevaría a convertirse en una real competencia para Azcárraga Jean.

Televisa contaba a su favor con la exclusividad de los artistas más identificados por el público, aplicando la misma fórmula que en sus inicios con la XEW, en contra parte carecía de la confianza de los televidentes por su asociación con el gobierno; enfrentaba simultáneamente: una crisis financiera producto de la caída de sus acciones y la muerte del “Tigre” Azcárraga.

TV Azteca aprovechó la coyuntura político-económica que enfrentaba Televisa; la nueva oferta televisiva, pronto se posesionó en el mercado. Y sucedió algo no previsto, las coincidencias en las políticas públicas entre ambas empresas, eran cada vez mayores, Salinas Pliego al igual que Azcárraga, se declaró aliado del gobierno mexicano y apoyador del PRI, comulgaba con la idea de que la televisión solo entretiene: “La televisión es un instrumento mediante el cual la gente se distrae y se relaja y debe desenfatar el contenido político, ideológico y noticioso; quien no entiende eso no entiende de televisión”.<sup>305</sup>

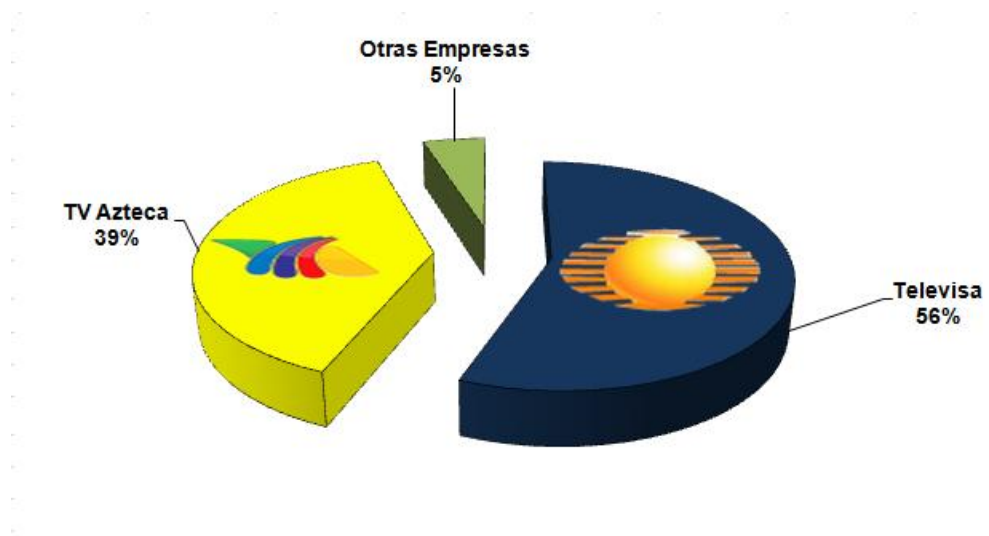
---

<sup>305</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p. 494.

En definitiva, a pesar de que la lógica comercial, las colocaba como contrapesos entre sí, las similitudes pero sobre todo los intereses comerciales aproximaron a las dos televisoras, dando vida a una figura denominada “Duopolio”; como lo define Jorge Álvarez Hoth, en *Reforma* el 3 febrero de 2010.

*“Un duopolio, según la teoría económica, se conforma cuando dos agentes económicos comparten la hegemonía comercial en un mercado determinado, esto medido en ingresos y utilidades, participación de mercado e influencia para determinar precios. Es decir, los precios no son producto de la competencia, sino de los acuerdos comerciales que establecen entre sí ambos agentes dominantes.”*

Por su parte la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) reconoce: “En México, existen dos grandes corporaciones integradas verticalmente, las cuales ofrecen el servicio de televisión abierta comercial mediante concesiones”.<sup>306</sup> Este planteamiento es evidente al analizar la concentración de concesiones comerciales en México



Gráfica de elaboración propia con información obtenida de la COFETEL a noviembre de 2011

<sup>306</sup> Documento de referencia a la Consulta Pública para la licitación de frecuencias para la televisión abierta. [http://www.cft.gob.mx/es\\_mx/Cofetel\\_2008/Documento\\_de\\_Referencia\\_CP\\_TvAbierta](http://www.cft.gob.mx/es_mx/Cofetel_2008/Documento_de_Referencia_CP_TvAbierta); revisado el 30 de noviembre de 2011.



En cuanto a la captación de recursos por concepto de publicidad, la COFETEL en el mismo documento estima:

Históricamente, la televisión abierta ha captado los mayores recursos de inversión publicitaria. Se estima que en 2010, por ejemplo, obtuvo alrededor del 57% del total nacional, aproximadamente 33 mil millones de pesos. Se estima que el 99% de la inversión de los principales anunciantes en televisión abierta se concentra en las dos empresas principales del país.<sup>307</sup>

---

<sup>307</sup> *Ibídem.*

## **PARTE VI: LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO**

## 1. ANTECEDENTES DE LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO

En un escenario ideal, el gobierno debe mantener una sana distancia de poder con los medios de comunicación, no podemos concebir una democracia y unos medios de comunicación objetivos, cuando se encuentran atemorizados, influenciados o regulados por el gobierno.

Para empezar es importante señalar, aunque a menudo se ha olvidado, que los medios necesitan de independencia ante el poder político para cumplir de forma satisfactoria sus misiones y responder a una cierta neutralidad, especialmente en la esfera informativa.<sup>308</sup>

De manera general asentaremos algunos puntos relevantes de la prensa y la radio en México; pondremos especial interés en la televisión mexicana y su trato con el poder Ejecutivo, esta delimitación se establece a partir de la premisa de que la televisión, es el medio de comunicación que atrae más recursos económicos en el ejercicio de la comunicación gubernamental mexicana y hemos delimitado nuestro campo de estudio al gobierno federal como primer ejercicio, para de manera posterior migrarlo a los gobiernos estatales y municipales mexicanos.

El transitar de la comunicación gubernamental en México se encuentra lleno de escollos y aspectos interesantes, que seguramente merecen un estudio profundo al respecto, de una manera somera pretenderemos segmentar en grandes etapas, la vida de la comunicación oficial, su aplicación y los beneficios obtenidos por los gobiernos y la industria de la televisión mexicana. La comunicación gubernamental fue el camino que le permitió a las televisoras modificar su relación de poder con el gobierno federal.

---

<sup>308</sup> GARCÍA RUBIO, Claudia Irene: *Op. Cit.*, p.290.

## 1.1. México Colonial.

En la primera etapa, encontramos un México colonial en los albores del siglo XVI, época en la cual los pregoneros se encargaban de transmitir de boca en boca la información previamente validada por las autoridades locales.

En enero de 1722, el clérigo católico y doctor Juan Ignacio de Castorena y Ursúa funda *la Gazeta de México y noticias de Nueva España*, éste es considerado como el primer periódico de México, donde se concentraba la información oficial y la de la iglesia católica, íntimamente ligada en este momento y aderezada con publicidad comercial.

El 20 de diciembre de 1810 en Guadalajara, Miguel Hidalgo y Costilla funda el periódico "*Despertador Americano*", considerado el más relevante en la etapa del periodismo postcolonial; éste serviría para fortalecer el movimiento independentista mexicano. "La prensa en México evolucionó de una prensa religiosa y literaria durante el dominio español, a una prensa política desde alrededor de 1810 hasta el final del siglo XIX, a una prensa de información en el siglo XX".<sup>309</sup>

## 1.2. México Independiente.

Como primera referencia, partiremos de José Ramón Aducto Fernández y Félix; probablemente su nombre, no nos permita identificarlo de manera inmediata como el primer presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los anales de la historia aparece con el nombre de: Guadalupe Victoria; en 1824 las políticas públicas se limitaban a dos grandes rubros: tratar de conservar el territorio de Tejas,

---

<sup>309</sup> ERLANDSON, Erling H.: "The press in Mexico: Past, present and future", *Journalism Quarterly*, Vol. 41 Núm. 2. 1964.

ambicionado por el vecino país del norte, y acabar con el caudillismo que surgía en diferentes puntos del país.

Es precisamente esa lucha interna la que llevó al país a una etapa donde predominaba el uso de la fuerza como instrumento para llegar al poder, una nación dividida en conservadores y liberales, con intereses irreconciliables, una etapa en la cual no había necesidad de convencer a la ciudadanía para obtener su voto.

Con la asunción al poder de Porfirio Díaz por segunda ocasión en 1884, llega también una dictadura que terminaría hasta 1910, un periodo en donde se aplicaba la máxima del dictador Díaz “El que cuenta los votos, es el que gana las elecciones”; con el triunfo de la revolución mexicana, no llegó por añadidura la democracia, los levantamientos armados generaron una lista de efímeros presidentes: constitucionales, interinos, sustitutos, provisionales e incluso presidentes de facto.

El Porfiriato, se enfrenta a un periodismo de oposición vigilante y combativo; como una medida de reacción, Porfirio Díaz crea un moderno periódico llamado: “*El Imparcial*”, tomando como modelo clásico el de los periódicos estadounidenses con la definición de secciones, corresponsales en provincia y servicios noticiosos de la agencia, utilizándolo para permear información favorable al gobierno y contrarrestar el movimiento armado.

Dentro de la etapa post-revolucionaria específicamente en la hegemonía del PNR<sup>310</sup> y posteriormente del PRI en el gobierno, encontramos una mezcla de sumisión y temor en el trato de los medios de comunicación al gobierno.

---

<sup>310</sup> Plutarco Elías Calles funda en 1929, el PNR (Partido Nacional Revolucionario) que posteriormente pasaría a convertirse en el PRI (Partido Revolucionario Institucional) este binomio gobernaría México de 1929 al año 2000.

Desde la perspectiva de Javier Esteinou, el trato entre medios de comunicación y gobierno fue de mutuas complicidades hasta el año 2000, que el partido oficial es vencido por un partido de oposición.

La presencia de este modelo de comunicación fue una pieza estructural fundamental que colaboró de forma sustancial a conservar por más de 7 décadas al viejo régimen político en el país. Así, durante el siglo XX en México, el modelo de comunicación, el modelo de gobernabilidad vertical del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el modelo de poder de la antigua clase política, vía complicidades, secrecías y canonjías, siempre fueron de la mano para conservar el sistema político autoritario más largo de la historia del México moderno.<sup>311</sup>

Diferimos parcialmente de este posicionamiento, ya que si bien es cierto hubo grandes apoyos del gobierno hacia los medios y viceversa, también existieron rompimientos y momentos álgidos durante los 70 años en el poder; periodos en que el gobierno buscó frenar la fuerza de los medios, específicamente los electrónicos dando cabida a una encarnizada y en ocasiones oculta, lucha de poder.

Consideramos que la televisión vivió 5 grandes etapas, desde su nacimiento hasta su desarrollo y conversión a poder fáctico.

---

<sup>311</sup> ESTEINOU MADRID, Javier: "Hacia la Superación del Viejo Modelo de Comunicación Nacional", revista *Razón y Palabra*, número 33, México, Junio – Julio de 2003.

## 2. PRIMERA ETAPA: LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOMETIDOS AL ESTADO.

Haciendo una referencia encontramos que en 1929 se funda el periódico: *El Nacional*, órgano al servicio del gobierno y del PNR, el nacimiento de la radio no tenía por qué ser distinto.

En los años 1930, y sobre todo durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, la radio se convirtió en una herramienta política, y a menudo en un medio de propaganda, con el fin de legitimar los programas de gobierno. Sin embargo, no existe evidencia alguna de que los diferentes gobiernos hubieran intervenido de forma concreta en esta industria naciente; éstos dejaron el lugar a los empresarios privados. El Estado no participó más que de modo relativo como difusor, no propició el desarrollo de “la otra radio” y no tuvo objetivos precisos en esta materia.<sup>312</sup>

En estas fechas, el terrorismo oficial no era el único medio para alinear a los medios de comunicación, las dádivas se hicieron una práctica ordinaria dentro del periodismo mexicano. El presidente Lázaro Cárdenas resolvió el problema de desabasto de papel en el país, ya que los medios impresos proliferaron a raíz de la demanda de una sociedad cada vez más alfabetizada y la limitante fue el papel que se producía prácticamente de manera artesanal en el país.

Los editores exigían al gobierno del general Cárdenas (1934-40) la libre importación de toda clase de papel para la impresión o, en su caso, la intervención del estado fijando precios oficiales al papel manufacturado en México. El Estado intervino con otra solución: decretó la fundación de la Productora e Importadora de Papel, Sociedad Anónima, PIPSA.<sup>313</sup>

---

<sup>312</sup> GARCÍA RUBIO, Claudia Irene. *Op. Cit.*, p.182.

<sup>313</sup> FUENTES FIERRO, Aquiles: *Papel y medios impresos. Desarrollo económico y derecho a la información*. Editado por UAM Xochimilco, Cuadernos del TICOM número 29, México, 1983, p.20.

Con esta medida el Estado se reservaba, por decreto, el aprovisionamiento y distribución del papel destinado a los periódicos, justificando esta acción con el argumento de asegurarle a los medios impresos un nivel estable en los precios del papel y garantizar su abasto. Mediante el control del papel a través de la empresa PIPSA, el gobierno dicta las líneas editoriales oficiales con la mano izquierda mientras que con la mano derecha muestra una imagen protectora y de apoyo a la libertad de expresión.

El Estado había tratado de guardar los formalismos legales, erigiéndose de esta manera como un estado democrático que garantiza el libre desempeño de la prensa.

El argumento que el gobierno ha evocado, ha sido el de la libertad de prensa y de expresión, contenidos en los artículos 6º y 7º de la Constitución mexicana. Si bien es cierto que el estado ha ejercido importantes formas de censura sobre la prensa, ésta no se ha realizado, necesariamente, a través de la negación directa del otorgamiento de tan importante insumo para las empresas periodísticas.<sup>314</sup>

Otro mecanismo de control implementado por el gobierno, es el que Tanius Karam relata:

El presidente Cárdenas, por su parte amplió los instrumentos de control del Estado frente a la prensa. Con el establecimiento del Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad centralizó la información del Estado para la prensa. Sus sucesores habrían de pulir más aun este control: Ávila Camacho con la dirección General de Información, controlada por la Secretaría de

---

<sup>314</sup>ZACARÍAS, Armando: "El papel del papel de PIPSA en los medios mexicanos de comunicación", revista *Comunicación y Sociedad*. Núm. 25-26, Departamento de Estudios de la Comunicación Social del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la U. de G., Guadalajara, septiembre- abril, 1996, pp. 74, 75.



Gobernación y Miguel Alemán con los departamentos de prensa de las secretarías.<sup>315</sup>

El nacimiento de los partidos políticos, no representó necesariamente una alternancia, durante décadas el poder estuvo primordialmente en manos de militares, hasta 1946 con el triunfo de Miguel Alemán Valdés, se migra de la casta militar a la de civiles con formación profesional.

El 7 de junio de 1951, el presidente Miguel Alemán instaura el día de la Libertad de Expresión.

En ese contexto 128 directores de medios impresos nacionales fueron convocados a una comida con el Presidente Alemán. La invitación que recibieron días antes, justificaba de manera textual:

"La prensa mexicana, integrada por todos los diarios, semanarios, y revistas serios y de carácter informativo, se halla en deuda con el presidente de la República, licenciado Miguel Alemán. Durante los cuatro años y medio ya transcurridos dentro de su periodo ha sido él constante y escrupuloso mantenedor de la libertad de prensa, así como la de pensamiento y palabra".<sup>316</sup>

Un avance muy importante en la relación medios-gobierno, es el Derecho a la Información.

---

<sup>315</sup> KARAM, Tanius: "Comunicación y democracia en México: una introducción general", revista *Razón y Palabra*, Número 18, México, mayo – julio, 2000.

<sup>316</sup> MORELOS, J.: Opinión. "El sumiso origen del día de la libertad de expresión en México", *El Sol de Cuernavaca*, 6 de junio de 2008 <http://www.oem.com.mx/esto/notas/n724954.htm>

En México, fundamentalmente a partir de la década de los setenta, con la elevación a rango constitucional del derecho a la información, mucho se ha discutido sobre la importancia que tiene el establecimiento de Políticas Nacionales de Comunicación, a través de las cuales se define el marco de acción de los distintos sectores que intervienen en este proceso, ya sean el gobierno, los medios de comunicación o las organizaciones académicas, o bien los diversos segmentos de la población<sup>317</sup>

El 2 de octubre de 1968 el país y el mundo entero se conmocionaron ante la matanza de estudiantes en Tlatelolco, los principales medios de comunicación minimizaron este evento. El presidente Díaz Ordaz y su secretario de gobernación Luis Echeverría Álvarez, negaron en todo momento haber censurado a los medios de comunicación o haber fijado una postura determinada.

El periodista del canal 2: Jacobo Zabludovsky, considerado uno de los iconos de la comunicación, fue desacreditado por la ciudadanía ante la poca cobertura de la masacre. 30 años más adelante, en una entrevista con el periódico *The New York Times*, Jacobo Zabludovsky narra lo sucedido al día siguiente de la masacre:

“el presidente Díaz Ordaz se quejó de que yo había usado... corbata negra. Habló por teléfono (para reclamar) que por qué había yo salido con corbata negra, como de luto por lo que había pasado... por lo de Tlatelolco y le expliqué que yo usaba corbata negra desde hace tiempo. Eso describe más que muchas otras palabras”.<sup>318</sup>

A pesar de haber desviado la atención de la sociedad, el Ejecutivo consideró que la participación de la radio y la televisión no fue la adecuada, razón por la cual, el presidente decide sancionar la actuación permisiva y escueta de las radiodifusoras,

---

<sup>317</sup> TELLO VACA, Edgar: *Rev. Cít.*

<sup>318</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p.175.

el 30 de diciembre de 1968 impone un nuevo impuesto del 25%, a las concesionarias de bienes nacionales que obtuvieran beneficios económicos por su explotación, este gravamen impactó de lleno a la industria de la radio y la televisión. Evidentemente el presidente Ordaz percibió el poder político y económico de los medios electrónicos, pero sobre todo, el de la televisión y buscó limitarlo de una buena vez.

La industria de la radiodifusión se manifestó firmemente en contra de este nuevo impuesto, en esos momentos ya no había duda alguna del poderío de este sector. Mejía Barquera describe: “La Cámara de Radiodifusión en pleno fue a ver al presidente para entregarle todas las concesiones, y de pasada amenazarlo con represalias económicas por parte de sus clientes de publicidad”.<sup>319</sup>

Ante la fuerza de los medios de comunicación electrónicos y de los patrocinadores, el presidente se vio forzado a dar marcha atrás a su planteamiento, abriendo la posibilidad de pagar este impuesto en especie, y reduciéndolo a la mitad, para quedar en un 12.5% del tiempo diario de transmisión, a esta obligación se le denominó: “Tiempo Fiscal”.

Así pues, el acuerdo presidencial del 1º de julio de 1969 por el cual se establece el sistema de pago de impuestos a los radiodifusores a través del llamado “tiempo fiscal”, o sea, el 12.5% de tiempo de transmisión cedido al Estado, sienta las bases de una reforma en el aparato gubernamental necesaria para ‘administrar y/o aprovechar’ dicho impuesto.<sup>320</sup>

La participación del Estado en espacios de la radiodifusión como pago tributario, permitiría la difusión de programas de diversas dependencias gubernamentales que

---

<sup>319</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: 1985, *Op. Cit.*, p. 31.

<sup>320</sup> ARREDONDO RAMÍREZ, Pablo y SÁNCHEZ RUIZ, Enrique: *Comunicación social, poder y democracia en México*, Difusión Científica CEIC, Universidad de Guadalajara. México. 1987, p.174.

carecían de recursos para pagar el “tiempo aire”. Al momento de pretender aplicar este impuesto, el gobierno se encontró ante un fuerte problema, la mayoría de las dependencias que pudieran resultar beneficiadas, no tenían presupuesto para destinarlo a la producción de programas o comerciales; el gobierno tenía que pagar costosas producciones para cobrar un impuesto.

El uso de esa porción de tiempo, conocida como ‘el tiempo fiscal’ se estableció con tan desventajosos acotamientos e implicaciones para el Estado (por principio de cuentas, la de tener que producir emisiones para cobrar un impuesto) que en último término vino a constituir una exención fiscal.<sup>321</sup>

El plan para castigar a los radiodifusores había fallado. El tiempo fiscal no se explotaba en su totalidad, para beneplácito de las televisoras que obstruían su uso. En octubre de 1974, el subsecretario de radiodifusión informa: “el canal 2, debiendo entregar 19,776 minutos, solo entregó 5,828. El Canal 4, debiendo transmitir 13,104 minutos, transmitió 1,301. El Canal 5 debió transmitir 16,640 pasando 3,061. El Canal 8, de 14,424 minutos pasó 1,683”.

El presidente Luis Echeverría (1970-1976), desde el sexenio anterior tenía una percepción negativa de la televisión, García Rubio Claudia hace referencia a una expresión del mandatario al momento de presentar un proyecto de ley, en diciembre de 1974, para reforzar la posición gubernamental ante ellos: “Los males de la televisión ya no residían en las emisiones de violencia sino en la televisión en sí misma”. “Esta es un medio comunicante”.<sup>322</sup>

La adquisición del canal 13 no resultaba suficiente, Echeverría buscó limitar el poder de Televisa mediante una nueva Ley de Radio y Televisión; las declaraciones de diferentes funcionarios sembró el rumor de la estatización de los medios

---

<sup>321</sup> ALVA DE LA SELVA, Alma: *Rev. Cít.*, p.18

<sup>322</sup> GARCÍA RUBIO, Claudia: *Ibíd.*, p.192.

electrónicos. “Las frases públicas comenzaron a hacer efecto en la teleaudiencia y en los industriales de la radiodifusión: «No se puede permitir», decían las autoridades, «que la televisión destruya en la tarde lo que la escuela hace por la mañana»”.<sup>323</sup>

Luis Echeverría empleó al periódico *Excélsior*, para golpear a la industria de la radio y televisión, su director Julio Scherer, actuó como el brazo ejecutor del presidente, este binomio que funcionó en los primeros años del gobierno de Echeverría, terminaría a la postre con el rompimiento de relaciones entre el director del periódico y el presidente.

“El Tigre” Emilio Azcárraga, enfrentó su primer encontronazo con el Ejecutivo, cerró filas junto con la industria de la radiodifusión y presionó al presidente, que tuvo que conformarse con la aprobación de un reglamento el 4 de abril de 1973, evidentemente este ordenamiento estaba por debajo de la ley vigente. El nuevo reglamento, no se aplicó en ninguno de sus puntos, para algunos analistas, solo se trató de una escaramuza.

La escaramuza inicial terminó con un acuerdo entre el gobierno y Televisa, y el régimen utilizó a la televisora para golpear a *Excélsior* y expulsar a su director. A partir de entonces, las relaciones de Televisa con los gobernantes priístas en turno fueron inmejorables...<sup>324</sup>

Televisa aprovechó el momento político del país, ante la cercanía de una contienda electoral para elegir diputados federales y ser la única empresa con cobertura nacional; su potencial competencia: el canal 13 del gobierno o el 11 del politécnico, no representaban un contrapeso real para el monopolio.

---

<sup>323</sup> MIRÓ V., Juan José: *Ibíd.*, p.63.

<sup>324</sup> TOUSSAINT, Florence: “La simbiosis entre el Estado y Televisa”, revista *Proceso*, Número 1068, México, 19 de abril de 1997.

Pienso que el presidente Echeverría cedió espacios ante los concesionarios, en virtud de que se avecinaban las elecciones federales de 1973, y ante dicho suceso, el gobierno procuró evitar que los propietarios de los medios electrónicos crearan un ambiente hostil para el Partido Revolucionario Institucional.<sup>325</sup>

El predominio priista, hacía que la comunicación gubernamental fuera un recurso poco empleado, los gobiernos no informaban y los medios se limitaban a buscar el apoyo oficial y aumentar sus ventas, para de esta manera subsistir.

Con la llegada del presidente José López Portillo (1976-1982) al poder y la designación de su hermana Margarita, en la recién creada Dirección de Radio Televisión y Cinematografía (RTC), buscó competir con la televisión comercial, fortaleciendo la televisión de Estado con programas culturales; la corrupción, el manejo discrecional en la toma de decisiones y la inexperiencia de algunos de sus directores, generó resultados desastrosos concretamente para el canal trece.

José López Portillo no estaba de acuerdo con la elevada publicidad en televisión, consideraba que los anuncios comerciales deberían promover la adquisición de productos nacionales y elevar el nivel de vida, evitando gastos suntuosos y sobre todo fomentar la integración familiar. Por esa razón se inconformó por el excesivo número de anuncios de bebidas alcohólicas en todos los horarios y exigió reducirlos inmediatamente. Esto propició un acercamiento con los fabricantes de estas bebidas y Televisa, después de una estira y afloja, pactaron regular la cantidad de anuncios y los horarios, finalmente esto solo quedo en buenos deseos, los ordenamientos nunca fueron acatados, pero el presidente midió la fuerza de la televisora y las alianzas que podía forjar.

---

<sup>325</sup> BERRUECO GARCÍA, Adriana: *Op. Cit.*, p.59.

En enero de 1979, se publica el primer Reglamento del Servicio de Televisión por Cable (RSTC) en el cual se determina el impuesto a pagar por los ingresos cobrados a los usuarios, el ingreso por cobro de anuncios publicitarios y las tarifas comerciales autorizadas. El 18 de agosto de 1980 se reforma este reglamento, prohibiendo la comercialización de anuncios dentro de la programación. Con esta modificación el principal afectado es la empresa Cablevisión, cuyo principal accionista es Televisa, que de inmediato solicitó al Presidente de la República dar marcha atrás a esta prohibición comercial.

López Portillo se había dedicado a la tarea de modernizar las telecomunicaciones, desplazando la tecnología de microondas, por lo que en 1979 se aprueba el Proyecto de Telecomunicaciones Vía Satélite y para mayo del año siguiente, entró en operaciones la segunda estación terrena para la comunicación satelital llamada: Tulancingo II, un mes después, en junio de 1980, se reforzó con la antena Tulancingo III, ampliándose en su cobertura hasta los Estados Unidos de Norteamérica.

Para terminar con el conflicto ocasionado por la prohibición de anuncios comerciales en la televisión por cable, el presidente pacta un convenio con Televisa, que le garantiza a la televisora el control de las estaciones satelitales.

Gobierno y concesionarios lograron nuevamente la armonía de sus relaciones en octubre de 1980 cuando Televisa (propietaria de la empresa Cablevisión, la más rentable en su género), firmó con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un convenio para la instalación de estaciones terrenas repetidoras de señales de satélites y estaciones difusoras, con lo cual se abaratarían los costos de transmisión y operación de televisoras.<sup>326</sup>

---

<sup>326</sup> BERRUECO GARCÍA, Adriana: *Ibíd.*, p.63.

Durante el sexenio de López Portillo se modificó la Constitución Mexicana, adicionando el Derecho a la Información garantizado por el Estado, pero la política pública era incongruente con el actuar del ejecutivo. Una clara muestra del doble discurso, era la discrecionalidad aplicada en la contratación de espacios para la comunicación gubernamental, y la percepción del ejecutivo del actuar de los medios. Carlos Monsiváis describe la postura de López Portillo:

Envanecido por su condición criolla, él es el patrimonialista y de ahí su ira en el discurso del Día de la Libertad de Prensa en 1981: “No pago para que me peguen”, alusión directa al retiro de la publicidad concedida a la revista *Proceso*.<sup>327</sup>

El castigo mediante la cancelación de publicidad gubernamental en contra de la revista *Proceso*, fue por “Pegarle al Gobierno”.

El ex presidente no toleró la crítica ni las revelaciones de las corruptelas de su gobierno que el semanario dirigido por Julio Scherer, daba a conocer cada semana en sus páginas. La segunda quincena de abril de 1982, Francisco Galindo Ochoa titular de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia, dio la orden a todas las dependencias del gobierno federal, los gobiernos estatales y al PRI de cancelar cualquier contrato publicitario con *Proceso*, como una represalia por la línea crítica del semanario dirigido por Julio Scherer García. La medida obligó al Consejo de Administración de *Proceso* a cerrar la agencia Cisa-*Proceso*, fundada el 2 de agosto de 1976, apenas 23 días después del golpe contra *Excélsior*, y que daba servicio a por

---

<sup>327</sup> MONSIVÁIS, Carlos: *A ustedes les consta. Antología de la crónica en México*. Ediciones Era S.A. de C.V., México, 2006. p.114



lo menos 50 medios del interior de la República. En su edición 291 *Proceso*, denunció la suspensión de publicidad gubernamental <sup>328</sup>

A manera de colofón podemos citar la petición realizada por el ex presidente José López Portillo 20 años después de haber terminado su sexenio, el ex mandatario, propuso cancelar la pensión vitalicia que se otorga a los ex presidentes de la república, y que en su lugar, se les entregara una concesión de radio y televisión a cada uno de ellos para su explotación.

...el Estado ofrezca concesiones de radio y televisión a los ex presidentes, para que los ex mandatarios no tengan que depender del fisco. Cosas que produzcan y generen riqueza, pero que no le cuestan al pueblo de México. <sup>329</sup>

La petición de López Portillo dos décadas después, es un reconocimiento a posteriori, del valor económico y político de una concesión de radio y televisión en México. Evidentemente el ex mandatario, añora el poder.

---

<sup>328</sup> DÍAZ, Gloria Leticia: “Gobierno de fracasos. La corrupción, característica del gobierno de López Portillo”, Más que por sus logros, se le recuerda por sus frases”, revista *Proceso*, México, febrero, 2004.

<sup>329</sup> *Reforma*: “Pide José López Portillo concesión de tele, no pensión”, 31 de mayo del 2002.

### **3. SEGUNDA ETAPA: LA TELEVISIÓN COMO HERRAMIENTA DEL ESTADO, PARA GANAR ELECCIONES.**

En este periodo, podemos identificar un cambio de estrategia, percibimos que desde su candidatura, Miguel de la Madrid (1982-1988), encuentra en Televisa, un aliado para sostener al PRI en el poder; el Grupo Televisa no escatimó su apoyo al candidato oficial del PRI.

Cuando Miguel de la Madrid era candidato a la Presidencia, Televisa se auto designó gestor popular, lanzó una serie titulada Canales Confiables, "a través de los cuales el público puede confiar en que sus quejas y críticas llegarán limpias, tal cual, al futuro presidente". Ante las protestas que esta iniciativa generó, Televisa tuvo que ser frenada.<sup>330</sup>

En un intento por resarcir la mala administración de los medios de comunicación operados por el Estado, el 25 de marzo de 1983, Miguel de la Madrid constituye los Institutos Mexicanos de la Televisión, la Radio y el Cine.

Con la intención de proyectar una imagen comercial competitiva, en 1985 el Instituto Mexicano de Televisión que consolidaba los canales operados por el Estado, modifica su nombre al de IMEVISIÓN. Para fortalecer el concepto se integra a este nuevo organismo el canal 7 con cobertura nacional, orientado a las clases populares, con una programación de tipo cultural, deportiva y reforzadora del sentimiento nacionalista.

En conferencia de prensa, el vicepresidente de Televisa, Miguel Alemán Velasco, da a conocer la nueva frase de identificación del canal: "La alegría

---

<sup>330</sup> TOUSSAINT, Florence: *Rev. Cít.*

en la cultura”, y afirma: “Nosotros vamos a entretener para educar. El Estado debe educar para entretener”<sup>331</sup>

Televisa que operaba la concesión del Canal 8 de cobertura nacional, migró al Canal 9 para que no hubiera interferencia con el nuevo Canal 7. Grupo Televisa mantuvo su política de apoyo al partido oficial y al candidato emanado de este organismo político; Enrique Sánchez reproduce la declaración vertida el 14 de enero de 1988 por Emilio Azcárraga, en la que manifiesta públicamente sus preferencias políticas y las de Televisa: "Nosotros somos del PRI, siempre hemos sido del PRI, no creemos en ninguna otra fórmula. Como miembro de nuestro partido haré todo lo posible para que nuestro candidato triunfe." <sup>332</sup>

Miguel de la Madrid, en el mensaje oficial privilegió dentro de su discurso, la libertad de expresión, como: "una de las más preciadas de nuestro sistema democrático", el mandatario en un tono enardecido, manifestaba que la libertad de opinión "no es objeto de regateos ni de negocio"; la historia nos señala un periodo contrario al mensaje oficial, un lapso en donde la violencia en contra del periodismo independiente y reactivo se manifestó en repetidas ocasiones.

La oposición reconocía que la única manera de derrotar al PRI, era disolviendo el trinomio: Televisoras, PRI y Gobierno. En 1988 el candidato del PAN a la Presidencia de la República Manuel Clouthier, denuncia la cercanía de los medios al gobierno y convoca a la ciudadanía a manifestarse en contra del noticiero 24 horas, dirigido por Jacobo Zabludovsky, para forzar al gobierno y a Televisa a dar cobertura a los partidos de oposición y sacar las manos del proceso.

---

<sup>331</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: *Op. Cit.*, 1985, p.38.

<sup>332</sup> SÁNCHEZ RUIZ, Enrique: *Rev. Cít.*, p.258

Como lo había anticipado, Azcárraga le apostaría todo al candidato oficial para suceder a Miguel de la Madrid, no escatimó su apoyo al economista: Carlos Salinas de Gortari.

El caso del operativo mediático montado para la campaña presidencial de Carlos Salinas de Gortari en 1988, en donde se hacían foros televisivos regionales en los que el candidato del PRI respondía vía telefónica las inquietudes locales expresadas por ciudadanos *comunes y corrientes*, ilustra con fidelidad la marcada diferencia entre el acceso a los medios por parte del candidato oficial frente a sus competidores.<sup>333</sup>

#### **4. TERCERA ETAPA: LA TELEVISIÓN PARA LEGITIMAR AL GOBIERNO.**

A raíz de la decadencia del viejo modelo del PRI, y las elecciones presidenciales más cuestionadas de su historia partidista, el presidente encuentra que además de ayudar a ganar elecciones, la televisión es un instrumento que influye de manera distorsionadora de la percepción ciudadana. Tal y como lo expone Trejo Delarbre:

Los medios masivos no crean nuevas realidades, pero sí amplifican las distorsiones o los contrastes de la diversificada realidad social. Y, en el plano de la cultura política o de la cultura ciudadana, llegan a tener efectos desorientadores o distorsionadores en los segmentos que conforman a la opinión pública.<sup>334</sup>

---

<sup>333</sup> JUÁREZ GÁMIZ, Julio: *La televisión encantada / Publicidad política en México*, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, Primera Edición 2009, p.54.

<sup>334</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: *Mediocracia sin mediaciones / prensa, televisión y elecciones*. Ediciones Cal y Arena, México, 2001, p.66.

La sombra del fraude electoral en contra del candidato de la izquierda Cuauhtémoc Cárdenas, representaba una amenaza latente de un levantamiento social, en contra del PRI. Coincidentemente, al momento de este conflicto social, Televisa transmitía la telenovela histórica “Senda de Gloria”, faltando por exhibir los últimos 30 episodios de la serie, en los que se narraban los importantes logros obtenidos durante el periodo presidencial del general Lázaro Cárdenas,<sup>335</sup> en estos capítulos se resaltaba su liderazgo natural, así como el fuerte cariño y afecto que generó en la sociedad mexicana de esa época. Los 30 episodios de 45 minutos de duración, fueron reducidos a un solo episodio de 2 horas, mencionando de manera superficial y acotada la participación de Lázaro Cárdenas en la historia nacional.

No resulta prolijo mencionar que el gobierno federal aportó la mitad de los gastos de producción de la telenovela. El historiador Fausto Zerón-Medina, asesor de la serie, publicó la carta emitida por la Secretaría de Gobernación, recomendando la eliminación de escenas inapropiadas que distorsionaran la imagen de los héroes. Fernández y Paxman cuestionan:

¿Sería posible que la carta tuviera que ver con el hecho de que, ya en los meses de junio y de julio, los televidentes hubieran observado al general Cárdenas comenzar a librarse de la sombra de Plutarco Elías Calles, justo como su hijo debilitaba paulatinamente el control del partido fundado por Calles?<sup>336</sup>

La postura asumida ante los comicios electorales de 1988 dañaron la credibilidad de la televisora, Azcárraga aceptó la factura por su adhesión al PRI, sabedor que la relación de poder entre el Ejecutivo y Televisa estaba cambiando.

---

<sup>335</sup> Presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), padre del entonces candidato presidencial: Cuauhtémoc Cárdenas.

<sup>336</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p. 390.

El Gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se encontraba precedido por el más bajo nivel de aceptación del PRI en el poder, situación que impulsó al mandatario, a buscar a toda costa legitimar su gobierno, valiéndose de la represión a los medios, como instrumento para influir entre la ciudadanía.

El gobierno salinista, se ha caracterizado como uno de los más represivos. Toma el poder en las situaciones de mayor controversia en la historia post-revolucionaria y con una profunda crisis de credibilidad (la cual se hizo extensiva a los medios masivos). Desde el principio inició su administración con el ejercicio de la censura (en Radio Educación y Canal 11); así mismo hubo presiones e intimidaciones hacia reporteros de Excélsior y La Jornada. En este sexenio no son extrañas las noticias de periodistas golpeados por la policía antimotines.<sup>337</sup>

El acceso a la información pública se limitó a su mínima expresión, Salinas aprovechó al extremo su relación con la televisora, para realizar el mayor ejercicio de *Marketing* Gubernamental que se hubiera presentado en México, enfocado a 3 sectores principalmente.

Durante sus primeros tres años de gobierno puso en marcha todo un sistema de comunicación, con el propósito perfectamente estudiado de tejer lazos con los sectores empresarial y eclesiástico y la sociedad en general.<sup>338</sup>

El 16 de Octubre de 1990 y con la intención de Salinas de incursionar en el comercio internacional, logra integrar a México en el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), una de las condicionante impuestas por este organismo, fue la liberación comercial de los productos extranjeros, por lo que

---

<sup>337</sup> KARAM, Tanius. *Rev. Cít.*

<sup>338</sup> FOX, Vicente: *A los Pinos / Recuento Autobiográfico y Político*. Editorial Océano, México, 1999, p.73.

Salinas anunció la apertura del mercado para la compra del papel, para los periódicos terminando con el monopolio de PIPSA de 54 años.

.....el PRI, previo a 1994, carecía y no necesitaba de una comunicación política moderna y democrática porque sus mecanismos de control, de “persuasión” y/o de convencimiento, eran otros, y porque éstos le habían funcionado a la perfección durante décadas: la debilidad de la oposición; la subordinación al presidente y al gobierno en turno de los medios de comunicación y los periodistas a través de declaraciones, boletines de prensa, subsidios, apoyos financieros, etcétera.<sup>339</sup>

Durante la presentación de la telenovela “los ricos también lloran”, “El Tigre Azcárraga” después de haber declarado que hacia televisión para los jodidos, les prometió a sus estrellas mayores regalías por las transmisiones de programas en el extranjero y criticó a los gobiernos pasados:

Este —dijo— no es problema de la Asociación Nacional de Intérpretes, ni de ustedes, sino de las malas administraciones que ha tenido este país, hasta que llegó el presidente Miguel de la Madrid y después, gracias a Dios, Carlos Salinas de Gortari.”<sup>340</sup>

De esta manera, Azcárraga Milmo fija la postura oficial de Televisa, dibujando una línea firme a sus empleados directos e indirectos, su definición llega aun más allá, toca al público televidente.

---

<sup>339</sup> BRAVO, Jorge: “La comunicación gubernamental de Vicente Fox”, *El Cotidiano*, Vol. 24, Núm. 155, Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco, México, mayo-junio, 2009, p.47.

<sup>340</sup> CORRO, Salvador: “Azcárraga a pantalla: Dice que como rico también llora y se erige paladín de ‘Los Jodidos’”, revista *Proceso*, número 850, México, 13 de febrero de 1993.  
<http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=161105>.

La televisión privada dispone de un poder de convencimiento tan amplio que lo afirmado por sus directivos lo repiten funcionarios, artistas, intelectuales y periodistas, convencidos sin reservas de lo aburrido de la cultura en los medios electrónicos y de la necesidad de lo popular (sinónimo de lo intrascendente) para estar a gusto, con «el cerebro en pantuflas».<sup>341</sup>

En 1992, el Estado pretende colocar a la venta un “Paquete de Medios” por lo que tiene la necesidad de modificar las autorizaciones de repetidoras de televisión “permisionadas” a “concesionadas”;<sup>342</sup> de 152 repetidoras propiedad de Canal 13, se autoriza la cesión de 90 de ellas a la paraestatal: Televisión Azteca.<sup>343</sup>

El 28 de noviembre de 1993 el gobierno otorga de manera directa a Televisa la concesión de las 62 repetidoras restantes. Para algunos analistas esta cesión no es casuística, es producto, entre otros factores de una reunión celebrada meses antes y que Claudia Fernández y Andrew Paxman, en su libro “El Tigre” Emilio Azcárraga y su imperio Televisa, reseñan detalladamente:

El evento descrito es una controversial cena convocada en una de las propiedades de Antonio Ortiz Mena,<sup>344</sup> ubicada en la calle de Tres Picos número 10, en la colonia Polanco de la Ciudad de México, el día 23 de febrero de 1993 a las 20:30 horas; a este evento acudieron los hombres más ricos de México, en la mesa principal había lugar solo para tres personas: el anfitrión Ortiz Mena, Genaro Borrego, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI y el presidente de México Carlos Salinas de Gortari.

El objeto de esa reunión, fue la recaudación de fondos para el fortalecimiento del PRI de cara a la siguiente contienda electoral, la meta era obtener 500 millones de

---

<sup>341</sup> MONSIVÁIS, Carlos: *Op. Cit.*, p.217

<sup>342</sup> Las repetidoras de tipo permisionarias tienen un carácter de organismos públicos culturales y/o experimentación, las concesionarias son un bien nacional otorgado a un particular para su explotación.

<sup>343</sup> Televisión Azteca, en su origen es una empresa perteneciente al gobierno, creada para el proceso de privatización, al venderse conserva el mismo nombre por decisión de su adquirente: Ricardo Salinas Pliego.

<sup>344</sup> Antonio Ortiz Mena fungió como Secretario de Hacienda durante 18 años, al momento de la reunión, se desempeñaba como Director de BANAMEX (Banco Nacional de México).



dólares, Roberto Hernández de Banamex (Banco Nacional de México) ofreció una aportación de 25 millones de dólares; en esos momentos llegó al evento el “Tigre Azcárraga”, después de disculparse por el retraso y de haber sido puesto al tanto expresó:

“Hemos ganado tanto dinero en los últimos seis años que creo tenemos una gran deuda de honor con este gobierno. Me comprometo a dar 70 millones de dólares y espero que me sigan muchos de los presentes. Se lo debemos al presidente y al país”.<sup>345</sup>

Carlos Salinas aplaudió complacido la participación de Azcárraga, las aportaciones continuaron en diferentes montos, finalmente se captaron 750 millones de dólares, al finalizar la cena, el presidente se despidió de cada uno de los invitados y escuchó pacientemente sus peticiones y comentarios; se les pidió total discreción a todos los comensales.

A pesar del hermetismo, se filtró a la prensa la cena con los empresarios, Ortiz Mena argumentó que de ninguna manera implicaba compromiso con los donantes, que solo era un acto para tener “seguridad de sus inversiones”, finalmente las aportaciones se efectuaron pero nunca fueron reconocidas públicamente por el PRI.

#### **4.1. Televisa y TV Azteca, unidos.**

El sistema político se desmoronaba y simultáneamente Televisa enfrentaba el fin de su monopolio, ante la presión extranjera ambos modelos agonizaban. Salinas de Gortari a pesar de haber gozado del apoyo de Televisa, determina reducir el poder depositado en la televisora, en un intento fallido por detener la consolidación de un

---

<sup>345</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p.485.

nuevo poder fáctico opta por abrir el mercado a la competencia, privatizando los Canales 7 y 13; Compañía Operadora de Teatros, S.A.(COTSA); Estudios América, S.A., e Impulsora de Televisión de Chihuahua, S.A.

La propuesta ganadora del paquete licitado fue la de Ricardo Salinas Pliego de Grupo Elektra, ofertando 645 millones de dólares. En los medios de comunicación se especuló acerca del origen de los recursos de Salinas Pliego, atribuyendo el financiamiento a Raúl Salinas de Gortari (hermano del presidente).

Se desconoce de manera oficial el origen de los 645 millones, la sombra de un préstamo por parte de Raul Salinas de Gortari (hermano del expresidente), no ha sido plenamente disipada.<sup>346</sup>

Finalmente se consolidan en México, dos grandes empresas televisoras comerciales, Televisa y TV Azteca. Enfocadas al contenido cultural, continuarían el canal 11 del Politécnico y el 22 operado por CONACULTA.

Durante el gobierno de Salinas, con el nacimiento de TV Azteca, se eliminó el monopolio ejercido por Televisa, para dar paso a un “Duopolio Televisivo”.

El gobierno Salinista dejó el funcionamiento de la televisión, básicamente, en manos de las fuerzas del mercado. Pero ni siquiera propició la creación de un auténtico mercado de la televisión. Simplemente, en lugar de un monopolio, creó un duopolio.<sup>347</sup>

---

<sup>346</sup> VILLAMIL, Jenaro: *La televisión que nos gobierna. Modelo y estructura de sus orígenes*. Editorial Grijalbo. México, 2005, p.43.

<sup>347</sup> OROZCO, Guillermo, HERNÁNDEZ, Francisco: *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas/ Usos Públicos de la Televisión en México*, UNESCO. San José, Costa Rica, 2006, p.64

## 5. CUARTA ETAPA: TELEVISIÓN SE INDEPENDIZA DEL PRI.

Al romper el monopolio, Televisa pierde fuerza y decide replantear sus alianzas, ante la inminente caída del partido oficial, su estrategia es comprometerse exclusivamente con el presidente, rompiendo su pacto de lealtad con el PRI.

La noticia de la enfermedad del tigre Azcárraga provocó la caída en las acciones de Televisa en la Bolsa de Valores, en 1994, Forbes calculó la fortuna de Azcárraga en 5,400 millones de dólares, para 1995 el cálculo era de 1,600 millones, es decir 3,800 millones de dólares menos que un año antes.<sup>348</sup>

En plena campaña electoral de 1994, durante un viaje en el que acompañó al presidente Salinas, el empresario de la televisión Emilio Azcárraga insistió en su frase favorita en tiempo de elecciones: "...somos parte del sistema y el presidente de la República es el jefe máximo que tenemos y estamos contentos de que así sea"<sup>349</sup>. La variante fue que el PRI desapareció de su discurso.

Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) asumiría la presidencia de México con el 50.2% de los votos a su favor, superando al PAN y al PRD. "El Tigre" Azcárraga antes de su muerte, ayudó al PRI a mantenerse en el poder.

En una entrevista con Diego Fernández de Ceballos candidato del PAN a la Presidencia de la República, comenta en torno a la elección de 1994: "A mí no me ganó la presidencia el señor Zedillo, me la ganaron Salinas y Televisa".<sup>350</sup>

---

<sup>348</sup> PUIG, Carlos: "La historia de Televisa: el aplauso sumiso al gobierno en turno", revista *Proceso*, número 1068, 19 de abril de 1997.

<sup>349</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p. 504.

<sup>350</sup> ARISTEGUI, Carmen y TRABULSI, Ricardo: *Transición / Conversaciones y retratos de lo que se hizo y se dejó de hacer por la democracia en México*, Editorial Grijalbo, México, 2009, p.137.

Tras el fallecimiento de Emilio Azcárraga Milmo, en abril de 1997 el valor de las acciones descendió 1.35% en un solo día. La tarea para su heredero Azcárraga Jean, no se planteaba nada fácil. Televisa tenía una deuda que entonces parecía impagable: 1,480 millones de dólares, una despiadada lucha interna y el acoso por los últimos cuatro años de una competencia real por parte de “Televisión Azteca”; la posición de Azcárraga Jean era muy débil. Un factor externo inclinó la balanza a favor del joven heredero, el apoyo del presidente de México: Ernesto Zedillo Ponce.

En una reunión con los principales socios de Televisa, Zedillo definió claramente su cercanía y la reciprocidad entre el Estado y la familia Azcárraga, dejando a un lado a los otros accionistas y centrandose en el joven Azcárraga Jean:

“Emilio, tu padre me pidió que te ayudara y que mirase por ti”, le dijo “Entre el gobierno y la familia Azcárraga siempre ha existido un pacto, comenzando por tu abuelo, luego con tu padre. Ahora tu tienes esa responsabilidad.... Pero la situación está cambiando, y necesitamos ajustarnos a la nueva realidad”<sup>351</sup>

Siguiendo con la declaración de Zedillo, en ese evento designó que su único interlocutor con Televisa sería: Azcárraga Jean. Condicionó su apoyo, a que el hijo del tigre, conservara el control total del consorcio.

En un acercamiento con sus empleados, el 25 de julio de 1997, Azcárraga Jean anunció una nueva era, en una serie de preguntas y respuestas, surgió un cuestionamiento impostergable:

---

<sup>351</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: “Azcárraga Jean, protegido por Zedillo”. revista *Zócalo*, año VIII, número 97, marzo de 2008, citando a PRESTON, Julia y DILLON, Samuel; *Opening Mexico. The making of a Democracy* (Farrar, Status and Giroux, New York, 2004)

“Hace tiempo Televisa se declaró priísta. ¿En este momento qué somos?”, ¿A quién le vamos?”, preguntó la presentadora Talina Fernández.

“Nosotros le vamos a México”, respondió de inmediato Azcárraga Jean. Al momento todo el estudio estaban de pie aplaudiendo.<sup>352</sup>

El reordenamiento financiero de Televisa, se gestó bajo la supervisión de Zedillo, a finales de 1999 Carlos Slim adquiere el 24% de las acciones, mientras que Azcárraga Jean conserva el 51% y preside el Consejo de Administración de la empresa.

En marzo de 1999, Azcárraga Jean declara a los medios: “La democracia es un gran cliente de la televisión, porque obviamente al abrirse la participación democrática, que haya más partidos, pues hace que tengamos más anuncios. Nosotros estamos abiertos a venderles los que quieran”.<sup>353</sup> Su declaración no dejaba lugar a dudas, Televisa abría sus puertas a los partidos de oposición, el mecenazgo del PRI no era ya suficiente.

---

<sup>352</sup> FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *Op. Cit.*, p. 594.

<sup>353</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: “Política y negocio / Cambio empresarial y tecnológico”, revista *Etcétera*, número 400, 28 de septiembre de 2000.

## **6. QUINTA ETAPA: EL DUOPOLIO CONSOLIDA SU PODER.**

La etapa en que los medios de comunicación deciden apoyar a un candidato de oposición, es sin lugar a dudas un parte aguas en la relación del gobierno y los comunicadores, Televisa se libera del estigma priista y se inclina junto con TV Azteca por el candidato del PAN (Partido Acción Nacional).

### **6.1. La comunicación gubernamental en el sexenio de Vicente Fox.**

Vicente Fox Quezada (2000-2006) derrota al candidato oficial. Fox recibió la mayor cobertura que haya tenido en la historia de México un candidato de oposición, participando en programas de revista, noticieros e incluso dentro de la programación de entretenimiento familiar y comediantes.

La televisión fue un detonador importantísimo para la campaña de Vicente Fox, este triunfo, representó para el duopolio una reposicionamiento en su trato con el gobierno, colocándose al mismo nivel político que el poder Ejecutivo. Jorge Bravo identifica la visión de Fox en relación a la democracia moderna: “Desde un principio se percató de que no existe democracia moderna sin medios de comunicación, y de que el político ‘moderno’ necesita adaptarse a esas circunstancias so pena de perecer en el anonimato”.<sup>354</sup>

A su llegada al poder Vicente Fox buscó congraciarse con el ciudadano común, como una manera de legitimar y fortalecer su gobierno, cambiando la estrategia empleada por el gobierno derrotado.

Si hiciéramos la paráfrasis de una de las frases más conocidas de Maquiavelo, diríamos que Vicente Fox prefirió ser amado a ser temido. Para ello se sirvió de los medios de comunicación, como ningún otro gobernante lo

---

<sup>354</sup> BRAVO, Jorge: *Rev. Cit.*, mayo-junio, 2009, p.46.

había hecho. Su intención era establecer una relación más estrecha con la gente, a través de esa cercanía, familiaridad e intimidad que propician los medios cuando el político les habla “directamente” a los ciudadanos.

Ser temido no lo pretendió (a veces transgrediendo los derechos de terceros) porque decidió “diferenciarse” del régimen autoritario priísta (sic), lo cual no significa que no consiguiera ser “odiado” por algún sector de la sociedad, sobre todo a partir de la segunda mitad de su mandato. En cambio, no queda claro si alcanzó a ser *amado*, pues su abundante exposición y visibilidad mediáticas le acarrearón –al menos para un sector del “círculo rojo”– más críticas y descalificaciones que aprobaciones.<sup>355</sup>

¿A qué se refiere Jorge Bravo al momento de citar el círculo rojo?, Rubén Aguilar Valenzuela describe la estrategia de comunicación de Vicente Fox.

En términos de la estrategia de comunicación el Ejecutivo dividía a la ciudadanía en dos grandes grupos:

i) El círculo rojo, el minoritario, que estaba integrado precisamente por los sectores que generan y publican opinión. Entre los que se encontraban los dirigentes políticos, los líderes empresariales, sindicales y religiosos, los periodistas y los académicos.

ii) El círculo verde, el mayoritario, que estaba integrado por la ciudadanía en general. A él pertenecían todos aquellos sectores de la sociedad que no tenían espacio para publicar su opinión, pero que eran la verdadera opinión pública que se manifestaba, ése era su espacio para dar a conocer su opinión, en las encuestas y a la hora de emitir su voto.

El presidente Fox al inicio de su gobierno intentó una estrategia que contemplaba mantener una comunicación abierta y constante con estos dos círculos o sectores de la sociedad. Muy pronto fue consciente de sus

---

<sup>355</sup> BRAVO, Jorge: *Ibíd*, p.43.

dificultades para comunicarse con el círculo rojo que, por otro lado, criticaba y rechazaba su forma de ser y su manera de hacer política.<sup>356</sup>

La frustración de Fox, es evidente a través de su declaración al periódico *Reforma*, evidentemente el manejo en la mercadotecnia de una empresa, no es igual a la comunicación gubernamental. Por eso, en una reunión ante alcaldes panistas los exhortó a que vean la reforma hacendaria como "un acto de fe", cosa que, no podría demandar del pueblo.

... yo llevo 30 años en mercadotecnia y pensé que más o menos tenía experiencia, pero en ésta me he topado con algo muy difícil; hemos hecho una campaña amplísima, traemos comerciales en la televisión todos los días salen (sic) cinco o diez Secretarios a los programas, a los noticieros (sic). Yo he salido tres veces en tiempo triple A, a las ocho y media de la noche... Y sin embargo', dijo, 'hoy nos topamos exactamente con el punto del IVA, [que] es realmente un hito, un asunto que trae una carga brutal. Y basta que alguien de la Oposición o cualquier ciudadano diga 'no, el IVA no, y ¡pum! Eso cuenta más que cinco minutos de televisión nacional. Estamos batallando muy duro....<sup>357</sup>

Identificamos entonces que al entrar al poder, Fox no contaba con una estrategia para el manejo de la comunicación gubernamental, pretendió actuar como si aun fuera candidato, como lo interpreta Juan Escobedo:

Empezando por la torpeza mayúscula de continuar con las mismas estrategias de mercadotecnia y posicionamiento público que se siguieron en la campaña, a la hora de asumir las responsabilidades públicas. Nadie le dijo

---

<sup>356</sup> AGUILAR VALENZUELA, Rubén: "Opinión publicada y opinión pública" en: Lo que quiero decir, revista *Etcétera*, julio, 2007.

<sup>357</sup> LÓPEZ, Mayolo y PANIAGUA Fernando. "Reconoce Fox que la reforma le traerá costos", *Reforma*, Juriquilla, Querétaro, 29 de abril de 2001.



a Fox que había una diferencia de fondo entre ser candidato y ejercer de Presidente de la República. Y si alguien se lo dijo, nadie le ayudó a entender las diferencias entre uno y otro rol.<sup>358</sup>

El gobierno Foxista empleó la comunicación gubernamental, para orquestar una campaña mediática de apoyo al candidato su partido político (PAN) a la presidencia, la estrategia es identificada como pánico moral, encaminada a sembrar incertidumbre y miedo en la población en el supuesto de que un partido de izquierda (PRD) asumiera la Presidencia de la República.

Lorenzo Meyer abrevia el término pánico moral (PM) y expone en el periódico *Reforma*:

El PM del 2006 se montó sobre ideas preestablecidas muy conservadoras, especialmente entre la clase media, y las reactivó con un par de spots de televisión (el de los ladrillos cayendo y el que vinculó a AMLO<sup>359</sup> con Hugo Chávez, el mandatario venezolano y previamente demonizado) sin importar que las acusaciones contenidas en esos mensajes no fueran avaladas con algún tipo de sustento empírico.<sup>360</sup>

La comunicación gubernamental aplicada por el gobierno de Vicente Fox, buscaba emular el modelo empleado por el ministro de propaganda del Reich, Paul Joseph Goebbels, el binomio Fox – Calderón emanados del PAN, enfocaron sus baterías a sembrar el miedo dentro de la ciudadanía a un gobierno de izquierda, vulgarizando la imagen de López Obrador estigmatizándolo como un populista demagogo.

---

<sup>358</sup> ESCOBEDO, Juan Francisco: Políticas de Comunicación Gubernamental, revista *Etcétera*, número 73, noviembre, 2006.

<sup>359</sup> AMLO, Iniciales del candidato de izquierda, en las elecciones presidenciales de 2006: Andrés Manuel López Obrador.

<sup>360</sup> MEYER, Lorenzo: “Los spots que cambiaron una votación”, en Agenda Ciudadana, *Reforma*, México, 15 de octubre de 2009.

## 6.2. La comunicación gubernamental en el sexenio de Felipe Calderón.

En el 2006, Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) es electo presidente constitucional, su gobierno se ha caracterizado primordialmente en su lucha contra el narcotráfico, lucha que durante el 2010, superó por mucho cualquier referencia histórica de muertes violentas, en tiempos de “paz”.

Una de las principales estrategias, se basa en la denuncia anónima, la cual no ha rendido los frutos que se esperaban, la otra estrategia es la depuración de los mandos policiacos, reclutando a jóvenes profesionistas recién egresados, para formar nuevos cuadros. Bajo la premisa anterior, la Secretaría de Seguridad Pública produce en 2011 una serie televisiva titulado: “El Equipo”, en la cual un grupo de policías es personificado por artistas atractivos y desempeñando papeles de agentes con una capacidad analítica e investigadora, muy por encima de los estándares a los que estamos acostumbrados, enfrentándose a la personificación de narcotraficantes, asesinos y maleantes estereotipados, a los cuales siempre se les aprehende de manera pronta y expedita.

El equipo es una serie de TV que evidentemente tiene por objetivo dejar bien parados los trabajos de la Policía Federal, eso en principio no ocasionaría ningún tipo de problema, el asunto es justo cuando se desvían recursos públicos a una empresa privada, que en este caso es Televisa; pues la comercialización de la serie, se beneficia de utilizar las instalaciones y personal de la PF como set y recursos de televisión, para lo cual no están destinados.<sup>361</sup>

Los resultados son contraproducentes, la serie fue severamente ridiculizada por la población, que identificó una sobrevaloración del personal y los recursos con los que

---

<sup>361</sup> SOLÍS DELGADO, Juan José: “El Equipo: la frívola comunicación gubernamental”, revista *Razón y Palabra*, número 76, Mayo-Julio 2011, (Sitio consultado el 4 de junio de 2011) [http://www.razonypalabra.org.mx/Intersticios/intersticio\\_2011/el%20equipo.html](http://www.razonypalabra.org.mx/Intersticios/intersticio_2011/el%20equipo.html)

cuenta la policía federal. La política de comunicación gubernamental empleada por Calderón en la lucha contra el crimen organizado, fue catalogada por el mismo presidente, como deficiente:

El mandatario terminó por reconocer esa “deficiencia” y que por eso buscaba “reparar el barco. No hemos sabido explicar qué estamos haciendo, por qué lo estamos haciendo, qué es lo que estamos viendo a nuestro alrededor; no tenemos tampoco el control de la información estatal”.

Concluyó que ha quedado claro que la “parte de la comunicación no ha sido propiamente lo fuerte” y prometió compartir la información del gobierno federal, porque no hay intención de sesgarla ni de darle un uso electoral.<sup>362</sup>

En junio de 2010, Felipe Calderón anunció una campaña para “atraer más visitantes al país”, resaltando sus “fortalezas” en lugar de magnificar la violencia, este proyecto contaría, con un presupuesto de 1,600 millones de pesos y los trabajos fueron encomendados a Gloria Guevara, titular de la Secretaría de Turismo. La revista *Zócalo* publicó: “Felipe Calderón anunció que contrataría a las mejores agencias internacionales de relaciones públicas para contrarrestar ‘la imagen de violencia y desgovernabilidad’ con la que se asocia a México.”<sup>363</sup> Evidentemente la campaña no produjo los resultados esperados.

Otro desatino en la comunicación oficial fue ante la crisis económica, el gobierno de Calderón, buscó impulsar a la sociedad mexicana, empleando una campaña de motivación, transmitiendo como eje principal del mensaje, este planteamiento:

---

<sup>362</sup> HERRERA BELTRÁN, Claudia: “El titular del Ejecutivo admite que la comunicación ‘no ha sido lo fuerte’ de su gobierno”, *La Jornada*, 4 de agosto de 2010.

<sup>363</sup> ITURRALDE CHAPARRO, Enrique: “Gasto para maquillar la violencia”, revista *Zócalo*, año X, número 125, julio de 2010.

Cuando escuches a alguien decir que esta crisis económica es muy grande, contéstale que más grande es el amor a nuestro país y más grandes son las ganas de que nuestros hijos tengan un futuro mejor del que nosotros jamás tuvimos.

Los spots de un minuto de duración, con una fuerte carga de optimismo buscaban sembrar esperanza en la sociedad; los mensajes fueron recreados por los actores: Jacqueline Bracamontes, Lucero, Silvia Navarro, Fernando Colunga, Eduardo Yáñez, Jorge Salinas y Adal Ramones.

El bajo impacto que generó esta estrategia ocasionó su retiro al poco tiempo; especialistas atribuyen el fracaso, a que los comunicadores fueran actores profesionales, personas que viven de eso, de actuar. El otro factor determinante es la poca confianza ciudadana de la comunicación gubernamental.

Se está de acuerdo en que comunicar de una manera demasiado optimista se convierte también en un problema de aceptación y propicia críticas por parte de los medios. Esto se hace más evidente cuando el comunicador es el gobierno. La cultura política antigubernamental heredada del viejo régimen establece que, por principio, lo que diga el gobierno está mal y es falso.<sup>364</sup>

El Secretario de Hacienda Agustín Carstens, anunció que la crisis financiera a la que se enfrentaba el país en esos momentos, era solo una situación pasajera, y que no habría de que preocuparse. “La nueva ‘cargada’ de estrellas de Televisa sólo ahonda la percepción de que la crisis será mucho más profunda que una simple ‘gripa’...”<sup>365</sup>

---

<sup>364</sup> AGUILAR VALENZUELA, Rubén: “La comunicación en el gobierno de la alternancia”, revista *Etcétera*, número 78, abril de 2007.

<sup>365</sup> VILLAMIL, Jenaro: “Los medios y la crisis”, revista *Zócalo*, año IX, número 105, noviembre de 2008, p.8.

Uno de los logros en la comunicación gubernamental de Felipe Calderón fue la cobertura a la influenza H1N1, el presidente causó el impacto deseado en la sociedad mexicana, de pronto el país entero se protegió con cubre bocas y gel antibacterial, todos los medios de comunicación se encaminaron a una misma dirección, permeando las instrucciones sanitarias en los ámbitos nacional e internacional.

Este manejo mediático, no se presentó desde el inicio del problema tal y como lo describe Rubén Aguilar Valenzuela:

En un primer momento hubo incertidumbre y faltó capacidad para reaccionar a la coyuntura. El mayor error fue que se dieron cifras que después se tuvieron que desmentir. El gobierno, se debe reconocer, tuvo la capacidad para superar los errores iniciales y plantear en un lapso de 48 horas una estrategia exitosa.<sup>366</sup>

Coincidimos con la apreciación de Rubén Aguilar, en torno a que finalmente el gobierno federal logró controlar la situación y de que en sus inicios, el manejo mediático fue inconsistente, pero queremos sumergirnos más en este evento, donde la discrecionalidad y manipulación de la información, jugaron un papel muy importante.

Mauricio Hernández Ávila, subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud en conferencia de prensa el 17 de abril de 2009, anuncia las acciones para mitigar la transmisión de la influenza estacional en el país; el funcionario advirtió que se estaba presentando una situación atípica alargándose la presencia de esta enfermedad y que a nivel internacional se le estaba dando seguimiento:

---

<sup>366</sup> AGUILAR VALENZUELA, Rubén: "La comunicación gubernamental", revista *Etcétera*, número 104 junio de 2009, p.4.

Esta situación no es única de México, ya que también ocurre en otros países como Estados Unidos y Canadá. Ante ese hecho, se activó el Comité Nacional para la Seguridad en Salud, que es una instancia colegiada para hacer un análisis, seguimiento, definición, diseño de políticas, estrategias y acciones de respuesta rápida ante circunstancias inusuales que se presentan en salud.<sup>367</sup>

En concordancia con lo declarado por el funcionario mexicano, el 21 de abril, el reporte semanal de morbida y mortalidad por sus siglas en inglés MMWR (*Morbidity and Mortality Weekly Report*) en su informe: “Infección por influenza A porcina (H1N1) en dos niños --- sur de California, marzo--abril de 2009”, describe lo encontrado dos días antes.

El 17 de abril del 2009, los CDC determinaron que dos casos de enfermedad respiratoria febril presentes en niños residentes de condados adyacentes en el sur de California, fueron causados por infección por el virus de la influenza A porcina (H1N1). Los virus de ambos casos están estrechamente relacionados genéticamente, son resistentes a la amantadina y la rimantadina, y contienen una combinación única de segmentos genéticos que no han sido reportados anteriormente en virus de la influenza porcina o humana en los Estados Unidos ni en ningún otro país.<sup>368</sup>

---

<sup>367</sup> Alerta contra la influenza estacional: <http://journalmex.wordpress.com/2009/04/17/alerta-contra-la-influenza-estacional/>

<sup>368</sup> Anexo III: MMWR Dispatch, Vol. 58 / April 21, 2009. Swine Influenza A (H1N1) Infection in Two Children — Southern California, March–April 2009. <http://www.cdc.gov/mmwr/PDF/wk/mm58d0421.pdf>, revisado el 7 de septiembre de 2011.

**Cita Original:** *On April 17, 2009, CDC determined that two cases of febrile respiratory illness occurring in children who resided in adjacent counties in southern California were caused by infection with a swine influenza A (H1N1) virus. The viruses from the two cases are closely related genetically, resistant to amantadine and rimantadine, and contain a unique combination of gene segments that previously has not been reported among swine or human influenza viruses in the United States or elsewhere.*

En el reporte de la MMWR se recomendaba que en caso de sospecha de infección por el virus de la influenza porcina, el médico debiera de obtener una muestra nasofaríngea del paciente y enviarla para su análisis.

Miguel Ángel Lezana, director del Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades (Cenavece) declaró el 22 de abril: “se ha descartado desplegar una alerta en aeropuertos y fronteras del País, pues, insistió, la enfermedad se encuentra concentrada en el DF.”<sup>369</sup> El presidente de la Sociedad Mexicana de Salud Pública: Pablo Kuri remarcó “que no se puede hablar todavía de una situación alarmante ni, mucho menos, de pandemia.”<sup>370</sup>

Al día siguiente José Ángel Córdova Villalobos secretario de salud pidió a la población no caer en pánico, durante su declaración pretendió minusvalorar la situación:

"Estamos viendo una prolongación de la época estacional de la influenza, que normalmente se termina en febrero. Estamos viendo casos en marzo, en abril, que muy probablemente estén relacionados con una epidemia que hubo en Estados Unidos, que también generó algunas defunciones. Digamos que es la colita de la epidemia que nos está afectando a nosotros".<sup>371</sup>

Mientras Córdova Villalobos mediáticamente minimizaba el problema, la Secretaría de Salud compraba 140 mil dosis de vacunas contra la influenza estacionaria al laboratorio GlaxoSmithKline, 140 mil más a la empresa Novartis y recibía donativos por parte de laboratorios por una cantidad similar a la comprada, en total se proveyó de más de un millón de dosis. El gobierno federal desestimó el dictamen de la MMWR, que calificó a las vacunas existentes como ineficaces.

---

<sup>369</sup> VEGA, Margarita: “Golpea influenza al DF”, periódico *Reforma*, 22 de abril de 2009.

<sup>370</sup> *Ibíd.*

<sup>371</sup> GARDUÑO, Silvia: “Descarta Córdova una pandemia”, periódico *Reforma*, 23 de abril de 2009.

Paralelo al mensaje de sosiego del secretario de salud, se valoraban en Estados Unidos las 51 muestras enviadas por instituciones de salud mexicanas desde el 22 de abril. El resultado de los laboratorios norteamericanos cimbraría al país.

El 23 de abril en cadena nacional el Secretario: José Ángel Córdova Villalobos informa: “Estamos ante la presencia de un nuevo virus de la influenza, lo cual constituye una epidemia respiratoria hasta ahora controlable”,<sup>372</sup> en ese comunicado se informa la suspensión de clases en todos los niveles de educación en el Distrito Federal y zonas conurbadas.

Uno de los detonadores que contribuyeron a la especulación, fue que el anuncio en cadena nacional, se efectuó a las once de la noche, cuando la audiencia era baja, por lo tanto al amanecer la alarma entre los habitantes por la desinformación, generó un caos en los habitantes de la capital de la república.

El lunes 27 de abril, la suspensión de clases en todo el país hasta nuevo aviso ordenada por la Secretaría de Salud, fue un campo fértil para que el pánico se apoderara de los mexicanos, a pesar de que el ejército repartió más de 10 millones de cubre bocas, la escasez de este producto al igual que el gel desinfectante, elevaron sus precios de forma exorbitante. ¿Pero éstas medidas eran suficientes?, Rogelio Cárdenas Estandía narra:

En una entrevista que le hice, el secretario Córdova Villalobos reconoció que los cubre bocas tenían “una efectividad relativa y una vida útil si acaso de un par de horas”. El funcionario trató de justificar la decisión de promover el uso de cubre bocas: “Se les proporcionó a la población, puesto que era una demanda; además, les daba la sensación de seguridad”. Como otras de las medidas llevadas a cabo por las autoridades de Salud, ésta también acabó por mostrar su ineficiencia y, de paso, impactó al erario nacional, como había

---

<sup>372</sup> “Mensaje del titular de Salud por nuevo brote de influenza”, *El Universal*, 24 de abril de 2009.



sucedido con la inútil adquisición de las vacunas contra la influenza estacional.<sup>373</sup>

Por la contigüidad con los Estados Unidos, y considerando que en ese país también se identificaron en el mes de abril brotes de la influenza H1N1, resulta interesante referenciar las medidas adoptadas por el vecino del norte: la población no empleó de manera generalizada los cubre bocas, no se aplicaron vacunas contra la influenza estacionaria, no se suspendieron clases o eventos masivos y los resultados fueron similares, en ambos países se controló la epidemia.

No podemos especular en relación a ¿Qué pudo haber pasado en México, de no haber suspendido clases?, o la efectividad en el uso de cubre bocas o del gel antibacterial; lo relevante es que el objetivo final se obtuvo; la población recibió información sobre medidas preventivas y las acató oportunamente, en contraparte, la fuerte difusión rebasó los límites nacionales, generando un impacto negativo en la economía por la caída del turismo extranjero.

Podemos considerar, que el duopolio se acompasó con el mensaje oficial y a la vez demostró poseer una mayor capacidad para transmitir noticias negativas. El recurso de la comunicación gubernamental carece de credibilidad al momento de pretender construir o fortalecer a las instituciones, pero tiene la solidez suficiente para captar el malestar social, potencializarlo y en caso de ser su intención, enfocarlo en contra del gobierno.

El biólogo Antonio Lazcano investigador de la UNAM, que integró un equipo multidisciplinario para estudiar el virus A (H1N1), plantea:

Entre los errores comunicativos, el especialista detecta que la Ssa, al principio, fue incapaz de distinguir entre influenza estacional, humana y de subsanar la confusión de cifras de contagiados y fallecidos. Y explica las

---

<sup>373</sup> CÁRDENAS ESTANDÍA, Rogelio: *Queremos hablar / las voces de la influenza*. Tipográfica S.A., México, 2009, p.20.

razones estructurales: “el Estado ha ignorado a la sociedad y la trata como si fuera menor de edad, incapaz de comprender la realidad. Durante 71 años el PRI estuvo lejos de contarnos la realidad completa, y después tuvimos seis años de bufonada con Vicente Fox. La gente tiene una desconfianza natural hacia lo que viene del poder. A pesar de todo, la respuesta de la sociedad fue admirable”.<sup>374</sup>

La percepción generalizada del trabajo de Felipe Calderón, no es la que él hubiese deseado, la comunicación gubernamental no le brindó la imagen deseada. La politóloga Yolanda Meyenberg, afirma que la comunicación gubernamental empleada por el presidente Calderón, no ha sido la adecuada, principalmente por no tomar en cuenta sus interlocutores: “Toda acción de comunicación debe tener el respaldo de una decisión gubernamental y, sobre todo, que la percepción del público sea positiva con respecto a esa acción comunicativa”<sup>375</sup>

---

<sup>374</sup> BRAVO, Jorge: “Ante emergencias, acudir a expertos: Lazcano”, revista *Zócalo*, año IX, número 112, junio 2009, p.19.

<sup>375</sup> BRAVO, Jorge: “Errónea comunicación de Calderón: Meyenberg”, revista *Zócalo*, año IX, número 110, abril 2009.

## 7. LA DISTRIBUCIÓN ECONÓMICA DE LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO.

Mientras otros países han logrado fijar condiciones transparentes en la contratación de la publicidad oficial, México no ha conseguido este cometido, las medidas adoptadas han quedado truncas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, difundió en octubre de 2000, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, citamos uno de sus principios:

**Principio 13:** La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.<sup>376</sup>

Percibimos de este precepto, que se busca garantizar la libertad de expresión de los medios ante el Estado. Por su parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado en 2002, establece dentro de sus atribuciones, la coordinación de las políticas de comunicación y su relación con los medios:

---

<sup>376</sup> <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>; revisado el 18 de septiembre de 2011.

Artículo 27. La Dirección General de Normatividad de Comunicación tendrá las siguientes atribuciones:

I. Formular y coordinar la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal;

II. Establecer relaciones de coordinación con los medios de comunicación oficiales;

III.....<sup>377</sup>

Esta encomienda otorgada a la Secretaría de Gobernación, no fue cubierta a cabalidad, como se demuestra mediante el trabajo conjunto de un grupo de organizaciones especialistas en la materia de comunicación<sup>378</sup>, que presentan durante el 128º Periodo Ordinario de Sesiones, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), un informe titulado: Situación de la Libertad de Expresión en México 2000-2007; resaltamos la radiografía obtenida de la publicidad gubernamental:

La ausencia de legislación especializada, así como con criterios transparentes y objetivables para la asignación de publicidad gubernamental, aunados a la percepción de los gobernantes de que la publicidad oficial obedece a “favores políticos” vinculados a los criterios editoriales, ha posibilitado que factores de tipo discrecional, frecuentemente en función de la coyuntura política —a manera de premios y castigos—, sean los que definan los linderos y la dinámica de esta relación viciada entre el aparato gubernamental y los medios informativos de nuestro país. Así, el otorgamiento de publicidad gubernamental suele convertirse en una

---

<sup>377</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado el 29 de julio de 2002.

<sup>378</sup> Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC-México); Comunicación Comunitaria A.C.; Artículo 19 Sección México; Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS); Fundación Manuel Buendía, (FMB); Fundar, Centro de Análisis e Investigación; Libertad de Información-México A.C. (LIMAC); Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa (SNRP); Reporteros Sin Fronteras (RSF).

discrecional forma de censura, que puede causar autocensura para garantizar la existencia de algunos medios.<sup>379</sup>

Coincidimos con estas apreciaciones captadas en el 2000 y 2007, pero creemos firmemente que en 2011 esta descripción se ha visto rebasada, el duopolio ya no aspira a obtener un premio de la casta gobernante, ahora exige contratos millonarios, incrementos anuales y otros privilegios o favores, por no exhibir las deficiencias de la Administración, en lo que podemos denominar como un chantaje mediático.

El modelo planteado de premios y castigos, continua vigente para “la chiquillada”,<sup>380</sup> medios impresos de poca circulación, revistas especializadas, programas de radio y páginas *web*, que encuentran en las entidades de gobierno, universidades y paraestatales, la principal fuente de financiamiento.

El castigo de publicidad oficial a la *Revista Proceso*, data desde 2005, durante el gobierno de Vicente Fox, el boicot publicitario surge ante el cuestionamiento de la nulidad del matrimonio religioso de Marta Sahagún, y la validez de su matrimonio con el presidente Fox. Antes de este suceso, *Proceso* se encontraba dentro de los privilegiados por el gobierno federal.

El año pasado *Proceso* y la división editorial de Televisa fueron los medios impresos que más recursos obtuvieron por la vía de la publicidad: 11 millones 97 mil pesos y 11 millones 878 mil pesos, respectivamente. O sea, en 2004 los ingresos de *Proceso* representaron 8.05% del gasto total destinado a revistas por parte del gobierno federal de un total de 241 publicaciones. Por

---

<sup>379</sup> Informe Situación de la Libertad de Expresión en México, 2000-2007, p.14 [http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/informe\\_libertad.pdf](http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/informe_libertad.pdf), revisado el 8 de septiembre de 2011.

<sup>380</sup> Término coloquial con el que se describe a los medios de comunicación con menor circulación o audiencia.

una decisión arbitraria del gobierno, cada semana Proceso publicó un promedio de 6.5 planas de la administración pública federal (26 planas al mes).

En 2005 no ha sucedido así; la arbitrariedad cambió de rumbo. Una revisión de las 35 ediciones de Proceso publicadas hasta el 28 de agosto comprueba que la administración federal decidió no dar publicidad a esa revista, en una suerte de castigo por su línea editorial (que, insistimos, en nuestra opinión ni es tan irreverente ni tan crítica ni tan sólida). Pero lo importante ahora es señalar que para nosotros es tan criticable aquella arbitrariedad que benefició a Proceso el año anterior, como ésta que lo ha relegado de sus pautas publicitarias. (El promedio semanal de anuncios del gobierno federal es de 1.9 planas.)<sup>381</sup>

Los anuncios federales en esta revista fueron disminuyendo sistemáticamente, con la llegada de Calderón al poder la tendencia represora se mantuvo.

....durante 2008 esta revista sólo difundió 5.16 páginas de anuncios del gobierno federal, mientras que Vértigo obtuvo 166.4 páginas, Milenio Semanal 111.83 y Emeequis 75.5. Esto significa que el gobierno federal se anunció 32 veces más en la revista de TV Azteca que en Proceso, a pesar de que aquella tiene una circulación pagada de 4 mil 900 ejemplares, mientras que la de este semanario es de 74 mil 792.

De acuerdo con las cifras del padrón de medios de la Secretaría de Gobernación, Emeequis reporta una circulación de 11 mil 885 ejemplares y Milenio Semanal 36 mil 382.<sup>382</sup>

---

<sup>381</sup> *Etcétera*: "Agenda: Proceso, arbitrariedades de la publicidad gubernamental", número 59, septiembre de 2005.

<sup>382</sup> CARRASCO ARAIZAGA, Jorge: "Golpe de Calderón contra las revistas", revista *Proceso*, número 1718, 4 de octubre de 2009.

El 2008 fue un año complicado para los medios impresos, escudado bajo un sofisma, se presentó el Presupuesto de Egresos de la Federación para este ejercicio, estableciendo en el penúltimo párrafo del artículo 17, lo siguiente:

El gasto en comunicación social aprobado en este presupuesto deberá destinarse, al menos, en un 5% a la contratación en medios impresos, conforme a las disposiciones aplicables.

Con esta reserva se garantizaba un monto mínimo para los medios impresos; la distribución seguía siendo discrecional entre periódicos y revistas, pronto el 5% establecido como una garantía mínima, se convertiría en un tope presupuestal, este porcentaje continuaría en los ejercicios fiscales subsecuentes.

Periodistas de la revista *Contralínea*, presentaron una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el 12 de septiembre de 2008, dentro de sus argumentos expresaron su inconformidad, por la suspensión en la contratación de publicidad oficial, por parte de Petróleos Mexicanos (PEMEX), a raíz de que la revista, documentó posibles irregularidades dentro de la operación de la paraestatal. La recomendación 57/2009, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, refleja la discrecionalidad en la distribución de la publicidad oficial en México:

En conclusión, la falta de procedimientos y criterios claros, objetivos, transparentes y no discriminatorios por parte de Petróleos Mexicanos para la contratación de publicidad oficial, deja abierta la posibilidad de incurrir en prácticas discrecionales para la distribución de recursos públicos con el objeto de premiar o castigar a los medios según su línea editorial, lo que afecta no sólo al pluralismo informativo y el debate público, ambos elementos esenciales de una sociedad democrática, sino también se violan los derechos humanos a la igualdad, seguridad jurídica y a la libertad de expresión.

Por lo anterior, este organismo nacional estima que los servidores públicos de Petróleos Mexicanos, con su conducta, dejaron de observar lo previsto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impone la obligación a todos los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad.<sup>383</sup>

Quince días después, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante la recomendación: 60/2009, reitera su posicionamiento en torno a la falta de procedimientos y criterios claros, objetivos, transparentes y no discriminatorios en la asignación de la publicidad oficial; la Comisión confirma la recomendación previamente emitida por la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato. En relación a la suspensión de publicidad oficial a los diarios: *a.m.* y *Al Día*.

Del análisis a las evidencias que integran el presente expediente, esta Comisión Nacional consideró ajustados a derecho los argumentos expresados en la Recomendación emitida por la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato el 17 de abril de 2008 y confirmó que el gobierno del Estado de Guanajuato, a través de la Coordinación de Comunicación Social suprimió y redujo la publicidad oficial que otorgaba a los *diarios a.m.* y *Al Día*, como un medio indirecto de afectar la libertad de expresión prevista en los artículos 6 párrafo primero y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>384</sup>

---

<sup>383</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Recomendación 57/2009; sobre el caso de los señores Agustín Miguel Badillo, Ana Lilia Pérez Mendoza e integrantes de la Revista "Contralínea", México, D. F., 14 de septiembre de 2009, pp. 28, 29.

<sup>384</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Recomendación 60/2009; sobre el recurso de impugnación del señor Mario Humberto Dávila García, representante legal del *diario a.m.*, México, D. F., 29 de septiembre de 2009.



En septiembre de 2009, la revista etcétera publicaba: “Este año, el gobierno federal gastará en revistas sólo 2.6% de los recursos destinados a anunciarse en medios”.<sup>385</sup> La contraportada del mes siguiente de esta publicación, fue el recurso empleado por su director Marco Levario, para alzar la voz ante las políticas federales:

En octubre el gobierno federal suspenderá el gasto de publicidad en todas las revistas del país. Y así, en esos términos y hasta nuevo aviso, fue la instrucción que recibieron los funcionarios de las dependencias desde la oficina de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

Durante varias semanas el director de esta revista buscó información oficial al respecto pero los canales de comunicación, al menos con **etcétera**, están rotos. Sin embargo, estamos en condiciones de asegurar que la decisión ya se tomó: así nos lo han dicho los responsables del área respectiva de ocho secretarías de Estado pero, sobre todo, eso consta en la falta de anuncios en las publicaciones semanales y mensuales.....<sup>386</sup>

Para enero de 2010, la situación de algunas revistas especializadas, resultaba financieramente insostenible, la *Revista Paso de Gato*,<sup>387</sup> mediante una carta abierta al presidente Calderón, expresa su inquietud por el retiro de pautas publicitarias del gobierno federal a publicaciones culturales:

Esta decisión no sólo nos afecta a nosotros, sino a diversas publicaciones culturales que son necesarias para generar conocimiento, análisis y crítica, así como para difundir y promover la cultura en nuestro país.

---

<sup>385</sup> *Etcétera*: “Revistas, otra vez al margen de la publicidad gubernamental”, 24 de septiembre de 2009, <http://www.etcetera.com.mx/articulo.php?articulo=1468>; revisado el 8 de septiembre de 2011.

<sup>386</sup> LEVARIO TURCOTT, Marco: “Las revistas, fuera de la publicidad gubernamental”, revista *Etcétera*, número 108, octubre de 2009.

<sup>387</sup> PASO DE GATO es una empresa cultural ciudadana que publica una revista de teatro, que es considerada una de las mejores de Iberoamérica, constituye el principal medio de divulgación del teatro mexicano en el extranjero.

Al conocer esta situación, colegas de otros países se dieron a la tarea de recabar firmas para solicitar la atención de las autoridades mexicanas sobre este asunto. Adjuntamos, pues, esta carta firmada por reconocidos miembros de la comunidad teatral internacional, entre ellos el Premio Nobel de Literatura de 1997, Darío Fo, y un gran número de personalidades de las artes escénicas para solicitar que se atienda la necesidad de tomar en cuenta proyectos culturales ciudadanos como PASO DE GATO.<sup>388</sup>

Las medidas adoptadas de suspender la publicidad a revistas, colapsó a esta industria, al grado de llevarla al borde de la quiebra, como es el caso de la Fundación Manuel Buendía.

La crisis económica y la decisión del gobierno federal de suspender la publicidad institucional en las revistas, ponen en riesgo la existencia de la Fundación Manuel Buendía (FMB) y la Revista Mexicana de la Comunicación (RMC).

Así lo dio a conocer la propia fundación en una carta que dirigió a sus lectores. “La actual situación económica (...) ha golpeado inmisericordemente a la Fundación Manuel Buendía, pues su principal ingreso que la había mantenido a flote (publicidad en RMC y cursos de capacitación) se ha visto mermado en los últimos 18 meses al grado de amenazar hoy su existencia”.<sup>389</sup>

Un referente obligado de la comunicación en México es la RMC y libros que edita la Fundación Manuel Buendía, el boletín enviado el 3 de febrero de 2010, por su director: Omar Raúl Martínez resume su trayectoria:

---

<sup>388</sup> Anexo XVIII: Carta emitida por la Revista *Paso de Gato*; la misiva fue firmada por personalidades de diferentes países: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, Italia, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

<sup>389</sup> En 2007, el gobierno federal contrató publicidad en la RMC por un monto de 243 mil 650 pesos, según información de la SEGOB; ni en 2008 ni en 2009 se anunció en la publicación de la Fundación Manuel Buendía.

En ese tiempo, además de haber publicado 119 ediciones de la Revista Mexicana de Comunicación (RMC), la FMB ha editado más de 100 libros de comunicación y periodismo, ofrece gratuitamente contenidos diversos en su página web ([www.fundacionbuendia.org.mx](http://www.fundacionbuendia.org.mx)), incluyendo libros, y contribuye en su seno a la formación de jóvenes aspirantes a periodistas.

Como respuesta a este suceso, Marco Levario director de la revista *etcétera*, fija su postura, a través de una carta dirigida al director de la *Revista Mexicana de Comunicación*:

La noticia me enoja y entristece. No me sorprende. En octubre del año pasado platicamos tu y yo sobre cómo en un sistema democrático la publicidad es razón de Estado o la subvención a ciertos medios con determinadas características, preocupación de primer orden. En los regímenes autoritarios o de incipiente y frágil democracia, la publicidad es forma de coacción al periodismo crítico o recurso para prebendas a los medios que son afines a los gobiernos y eso sucede en México, en donde, adicionalmente, los altos funcionarios menosprecian la cultura y, en contraste, se someten al imperativo de los medios de comunicación de amplia cobertura. Además, y esto lo dijo el Presidente de la República durante su campaña electoral, los políticos deben incorporarse al espectáculo que los medios electrónicos ofrecen. Así las cosas, no puede esperarse una concepción distinta de su actual operador de comunicación social que tiene como preocupación central atender a los grandes consorcios mediáticos y, en esas, tocar la batería que, en no pocas ocasiones, le dicta la partitura de esas empresas.<sup>390</sup>

---

<sup>390</sup> LEVARIO TURCOTT, Marco; “Carta al director de la *Revista Mexicana de Comunicación*, dirigida por el director de la *Revista Etcétera*, 4 de febrero de 2010”, revista *Etcétera*, <http://www.etcetera.com.mx/-articulo.php?articulo=2903>; revisado el 18 de octubre de 2011.

## 7.1. Incremento en el gasto en Comunicación Social y Publicidad.

La administración del presidente de México, Felipe Calderón entre diciembre de 2006 y mayo de 2010, erogó 16 mil 977 millones 758 mil pesos en comunicación social, periódico *Reforma* compara:

El Gobierno del Presidente Felipe Calderón ha gastado en publicidad casi 17 mil millones de pesos que equivalen y hasta rebasan el presupuesto destinado a partidas consideradas como prioritarias.

.....

De haberse reasignado ese gasto de propaganda, el Gobierno podría haber cubierto, con creces, el presupuesto anual para los servicios de postgrado de la UNAM, que es de 15 mil millones de pesos, o pagar las erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca, del IPAB, que requiere de 11 mil 300 millones de pesos.<sup>391</sup>

Al finalizar el ejercicio 2011, la situación de fondo no ha variado, “la chiquillada” sigue esperando que se definan reglas claras y equitativas por parte del gobierno federal en la distribución de la publicidad oficial, ante la imposibilidad de pagar las cuotas millonarias que marca el duopolio, los gobiernos estatales y municipales se han convertido en un nicho de oportunidad para revistas y periódicos que luchan por “subsistir” sin empeñar su ética y profesionalismo.

La Dirección General de Normatividad de Comunicación, dependiente de la Secretaría de Gobernación, en su página oficial de Internet, dentro del apartado de “preguntas frecuentes” en el segundo cuestionamiento planteado, responde:

---

<sup>391</sup> GUERRERO, Claudia: “Prioriza Gobierno gasto en publicidad”, *Reforma*, 30 de agosto de 2010.

2.- ¿Cuál es la normatividad, reglamento o ley que establece que el 95% de los recursos públicos de la compra de publicidad se destinen a radio y televisión?

R.- El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010 señala en el artículo 19 penúltimo párrafo que: “El gasto en comunicación social aprobado en este presupuesto deberá destinarse, al menos, en un 5 por ciento a la contratación en medios impresos, conforme a las disposiciones aplicables.”....<sup>392</sup>

La interpretación que se le otorga al 5%, dejó de ser proteccionista para convertirse en limitativa. La economía o el recorte presupuestal para medios impresos y estaciones de radio, podría ser una medida de austeridad obligada ante la situación financiera mundial; la incongruencia se presenta en el aumento desproporcionado del gasto en comunicación gubernamental o publicidad oficial del gobierno de Felipe Calderón.

Con la intención de identificar el gasto en publicidad oficial, recurrimos a consultar la información que proporciona la Dirección General de Normatividad de Comunicación, en “Informe sobre la ejecución de los programas y las campañas de comunicación social del Gobierno Federal ejercicio fiscal 2010, erogaciones en materia de comunicación social y publicidad”,<sup>393</sup> la información que se presenta cuenta con la salvedad de que la información aportada, no incluye gastos pendientes de pago al 31 de agosto de 2010, a pesar de consultarse en noviembre de 2011.

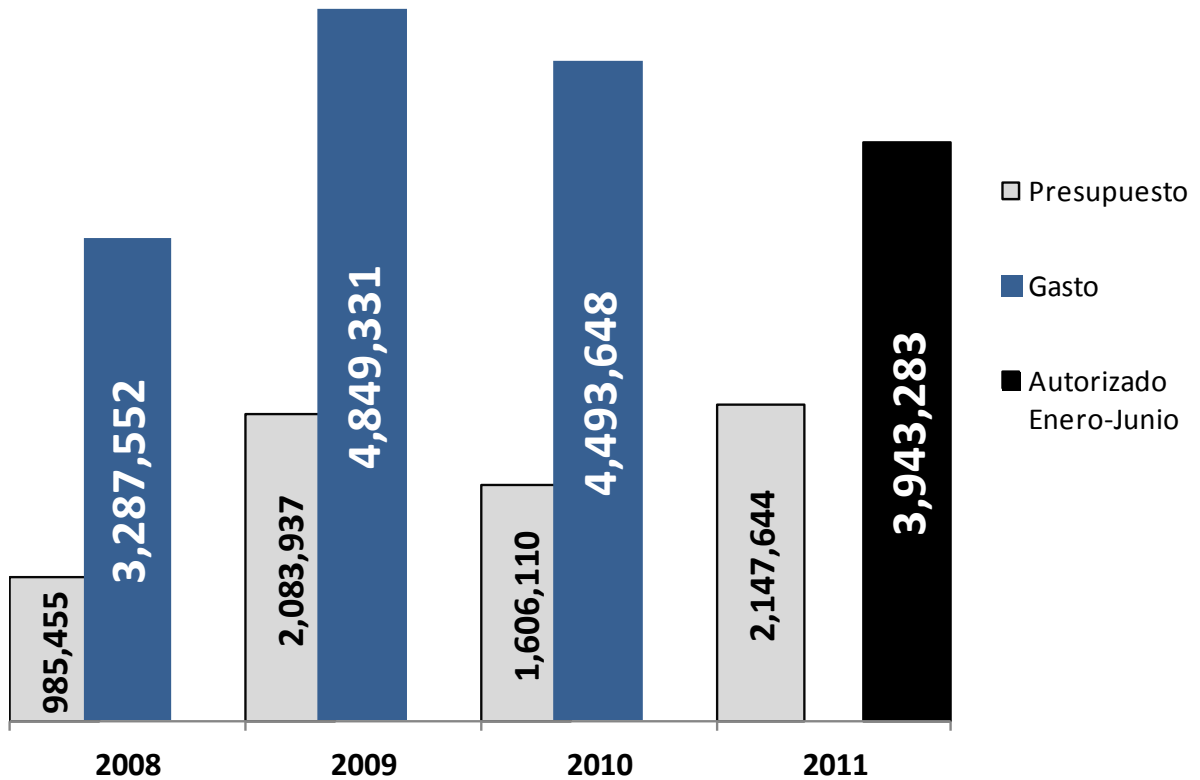
De la información aportada en la Cuenta Pública Federal, identificamos que el presupuesto aprobado en la partida contable 3700, Servicios de Comunicación Social y Publicidad, en los últimos 3 ejercicios se elevó en un 118%.

---

<sup>392</sup> <http://normatividaddecomunicacion-portal.segob.gob.mx/Portal/PtMain.php?nldHeader=1&nldPanel=30&nldLaterallzq=4&nldLateralDer=5&nldFooter=2#p2> Revisado el 8 de septiembre de 2011.

<sup>393</sup> [http://normatividaddecomunicacion-portal.segob.gob.mx/ncadminex/campanias2010/Informe\\_ejecucion\\_prog\\_y\\_camp\\_ejercido\\_AGOSTO\\_2010.pdf](http://normatividaddecomunicacion-portal.segob.gob.mx/ncadminex/campanias2010/Informe_ejecucion_prog_y_camp_ejercido_AGOSTO_2010.pdf) revisado el 5 de octubre de 2011.

## Comparativo de Presupuesto vs. Gasto Comunicación Social y Publicidad



Gráfica de elaboración propia con información de la Cuenta Pública Federal.<sup>394</sup>

Mención aparte merece el gasto realmente efectuado, que supera por mucho el monto aprobado por el Poder Legislativo en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), a pesar de existir candados para evitar el sobregiro en este concepto, como lo establece el artículo 19 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 y ratificado en el ejercicio 2011.

Artículo 19.....

<sup>394</sup> Anexo XIX: Información detallada por Dependencia.

Durante el ejercicio fiscal no podrán realizarse ampliaciones, traspasos de recursos de otros capítulos o conceptos de gasto al concepto de gasto correspondiente a servicios de comunicación social y publicidad de los respectivos presupuestos ni podrán incrementarse dichos conceptos de gasto, salvo cuando se trate de mensajes para atender situaciones de carácter contingente, se requiera para promoción comercial de las entidades para que generen mayores ingresos y los que deriven de los ingresos excedentes que obtenga el Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios migratorios.

En dichos supuestos se requerirá, de manera previa, que las modificaciones correspondientes sean autorizadas por la Secretaría de Gobernación para ser incluidas en los programas de comunicación social y la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La Secretaría de Gobernación informará a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública, dentro de los 10 días naturales siguientes a la fecha en la que las dependencias y entidades cuenten con los recursos autorizados, sobre las razones que justifican la ampliación, traspaso o incremento de recursos, así como sobre su cuantía y modalidades de ejercicio.

La Secretaría de Hacienda y la de Gobernación aprobaron en su momento estas variaciones. A manera de ejemplo citaremos aquellas dependencias, que a pesar de haber excedido el monto aprobado durante el año, al ejercicio próximo, presupuestaron montos similares y volvieron a sobregirarlos:

### Secretaría de Gobernación

Año	Presupuesto	Gasto	Variación
2008	23,000,000	218,067,877	948%
2009	73,000,000	260,430,382	357%
2010	109,834,346	296,113,892	270%

### Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Año	Presupuesto	Gasto	Variación
2008	18,677,577	27,255,465	146%
2009	21,379,122	150,706,192	705%
2010	23,233,113	118,131,678	508%

### Secretaría de Salud

Año	Presupuesto	Gasto	Variación
2008	192,582,454	326,352,254	169%
2009	195,013,990	886,991,065	455%
2010	160,714,142	1,108,424,606	690%

### Secretaría de Turismo

Año	Presupuesto	Gasto	Variación
2008	8,740,000	1,402,136,200	16043%
2009	8,646,215	1,966,075,542	22739%
2010	8,113,792	1,318,249,701	16247%

Tabla de elaboración propia, con datos de la Cuenta Pública Federal

[http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2008/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2008/index.html)

[http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2009/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2009/index.html)

[http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2010/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2010/index.html)

### Otras dependencias con sobregiro en el 2010 en la partida contable 3700 Servicios de Comunicación Social y Publicidad

Dependencia	Presupuesto Original	Gasto*	Ejercido
Cámara de Senadores	8,247,000	18,525,132	225%
Consejo de la Judicatura Federal	4,763,960	8,702,470	183%
Relaciones Exteriores	6,346,950	26,163,276	412%
Comunicaciones y Transportes	83,318,950	321,932,135	386%
Seguridad Pública	80,055,383	136,787,842	171%

Tabla de elaboración propia, con datos de la Cuenta Pública Federal

[http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2010/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2010/index.html)



Deducimos que el Poder Ejecutivo, somete al Poder Legislativo la aprobación del presupuesto de egresos para cada ejercicio; ya aprobado, de manera interna Secretarías dependientes del presidente, autorizan transferencias de manera discrecional.

*El Universal* solicitó vía transparencia información sobre el gasto de la administración de Calderón y Fox, con lo siguientes resultados:

Para 2011, el gasto en comunicación fue de 5 mil 487 millones de pesos, cifra 6% superior a la programada en 2010.

Hasta ahora se trata de la cantidad erogada más grande de la actual administración y de los últimos 11 años en el rubro de publicidad y comunicación social, según datos oficiales que fueron solicitados por EL UNIVERSAL, vía la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Entre 2001 —primer año de gobierno del Partido Acción Nacional (PAN) — y 2011 la actual administración federal multiplicó 280% su presupuesto para difundir logros.

En total, la administración de Vicente Fox (2000-2006) gastó 16 mil 326 millones de pesos en publicidad y comunicación social.

En los cinco años que lleva Calderón Hinojosa en la Presidencia de la República, el gasto en esa área ya rebasó los 21 mil millones de pesos.<sup>395</sup>

De los datos obtenidos, podemos determinar que el gasto en publicidad oficial se incrementó en el sexenio de Calderón, pero este aumento no se destinó para medios impresos, el principal beneficiario de esta escalada ascendente es la industria de la radiodifusión. La publicidad gubernamental se mudó a un espacio

---

<sup>395</sup> RAMOS, Jorge: “Rebasó ya FCH gasto de Fox en propaganda”, *El Universal*, 16 de julio de 2011.

donde puede agazaparse del escrutinio público y de la débil legislación existente, entrelazando sus mensajes con la programación ordinaria.

En estos casos, el impacto de los mensajes en la audiencia es mayor que si se tratara de spots o de publicidad identificada como tal. La gente no sabe que está recibiendo gato por liebre y tiende a desconfiar menos de esta publicidad encubierta, con la cual además se vulnera el derecho a la información del público.<sup>396</sup>

Los montos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación destinados para la comunicación gubernamental deben de respetarse rigurosamente, solo puede ampliarse en casos extraordinarios, plenamente justificados.

La distribución de los recursos públicos no puede sujetarse a decisiones arbitrarias o a presiones externas, el Estado no puede ser rehén de los medios o viceversa. La función de la comunicación gubernamental mexicana, debe ser plenamente definida y regulada, dentro de un marco jurídico acorde a las necesidades del país.

La publicidad oficial puede suponer por sí misma una fuente de poder que eventualmente podría utilizarse para satisfacer intereses ajenos al bien común. Esta posibilidad se incrementa cuando los criterios de asignación publicitaria son definidos en forma casuística y discrecional por las autoridades competentes.<sup>397</sup>

Establecer reglas claras y cumplirlas, es un ejercicio que los ciudadanos esperamos de nuestras autoridades, por su parte el gobierno prefiere mantener el caos y el desorden, no por fomentar la anarquía necesariamente, sino para operar con discrecionalidad y flexibilidad, herramientas muy útiles en la búsqueda de mantener el poder.

---

<sup>396</sup> VILLANUEVA, Ernesto: *Op. Cit.*, 2009, p.53

<sup>397</sup> *Ibidem*, p.20

## 8. PRETENDIENDO REGULAR LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO.

*“Las relaciones del poder están enmarcadas por la dominación, que es el poder que reside en las instituciones de la sociedad”.*

Manuel Castells

Para nadie es un secreto el poder de los medios de comunicación ante la ciudadanía, esta fuerza preocupa a la casta política, temen que esta maquinaria sea empleada en beneficio de un funcionario o de un grupo político en el poder, con cargo al gasto público. Las líneas editorialistas en la radio y los medios impresos, son factores influyentes en la opinión pública, por lo que el gobierno emplea discrecionalmente su contratación, premiando la afinidad y castigando la discordancia.

Mención aparte merecen las televisoras que por su influencia en la sociedad, reciben un trato distinto; Giovanni Sartori potencializa la fuerza de la imagen en la percepción ciudadana, con su concepto de “video-política” partiendo de que el pueblo opina en función de cómo la televisión lo hace opinar.

Siguiendo a Sartori, coincidimos que el poder mediático puede distorsionar la realidad, mediante la manipulación de la información; el ciudadano puede recibir imágenes verdaderas que al descontextualizarlas producen mensajes engañosos.<sup>398</sup> Cuando el gobierno para reflejar eficacia en el ejercicio del poder, emplea este recurso, en contubernio con los medios de comunicación, se constituye una alianza perversa que ninguna de las partes desea romper.

---

<sup>398</sup> SARTORI, Giovanni: *Homo Videns/La sociedad teledirigida*. Editorial Taurus, México, 2001, pp. 70, 104, 105.

### **8.1. Seis iniciativas para regular la Comunicación Gubernamental (2002-2007)**

Desde el año 2002 y hasta antes de aprobada la reforma electoral de 2007, se presentaron 6 iniciativas ante las cámaras de diputados o senadores, con la intención de regular la comunicación gubernamental o publicidad oficial. Es relevante precisar que los intentos los realizaron, tres de los partidos políticos de oposición al gobierno federal: PRI, PRD y PNA.

En marzo de 2002, la diputada: Lorena Beauregard, del Partido Revolucionario Institucional, presenta la Iniciativa de la: “Ley Federal para la Regulación y Control de la Publicidad Gubernamental, en materia de Prensa, Radio y Televisión”; destacando en su exposición de motivos:

Si nuestros gobernantes de antaño no desconocieron la utilidad de los medios de comunicación, es de suponerse que los actuales, ya sean del PRI, del PAN, del PRD o de cualquier otro partido político, tampoco la desconocen. Prueba de ello, es la evidente fascinación que muchos políticos tienen hacia la letra impresa, las cámaras y los micrófonos. Hoy la política en México pasa necesariamente por los medios de comunicación, por lo que el que no está en los medios no existe.

Los gobiernos se han interesado en reglamentar los medios, pero no así en permitir que el Legislativo regule a un gobierno, que emanado de cualquier partido, utilice los recursos públicos discrecionalmente.<sup>399</sup>

El artículo 9 de su iniciativa propone las condiciones que deberán de cumplirse con excepción de campañas emergentes, que resumimos de la siguiente manera:

- Ningún funcionario podrá aparecer en los anuncios

---

<sup>399</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año V, número 963, 19 de marzo de 2002.

- La contratación de espacios en medios, deberá de ser con criterios de racionalidad.
- Justificar la elección de los medios contratados y las tarifas deberán ser las del mercado.
- No privilegiar a una sola empresa, a menos que garantice mejores tarifas, mayor prestigio y eficacia.

EL 2 de diciembre de 2003, la diputada Perredista: Cristina Portillo Ayala, presenta una iniciativa de: “Ley Federal de Equidad y Transparencia para la Publicidad institucional”. La legisladora justifica el origen de su propuesta:

Ante el vacío jurídico, la relación medios-gobierno creó códigos no escritos de complicidad, un sistema complejo de ingeniería política destinado a maximizar los aciertos del régimen y minimizar sus debilidades estructurales. Formalmente, el discurso proclamaba un Estado respetuoso y una prensa autónoma y crítica, pero en la práctica, a través de un entramado de subsidios, la clase política ejercía un control casi absoluto.<sup>400</sup>

Al igual que la propuesta que le antecedió, busca evitar la promoción de servidores y a no inducir a la confusión de los mensajes.

Artículo 6°.- Se prohíbe cualquier forma de publicidad institucional para fines de propaganda política o que implique de manera explícita o implícita la promoción personal de los servidores públicos. Los mensajes informativos a efectos de promoción de derechos económicos, sociales y culturales deben de limitarse a lo estrictamente necesario para la finalidad señalada, sin contener juicio de valor alguno sobre la actividad de los sujetos obligados, ni podrán directa o indirectamente por falta a la verdad, omisión, exageración o ambigüedad, inducir a error en cuanto al contenido de la medida anunciada,

---

<sup>400</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año VII, número 1385, 2 de diciembre de 2003.

quedando sujetos a las disposiciones de esta ley en cuanto a los principios de licitud, identificabilidad, veracidad y publicidad encubierta.

La senadora Dulce María Sauri, afiliada al PRI, el 8 de diciembre de 2005, propone a la Cámara de Senadores, la “Ley Federal de Comunicación Gubernamental a la Ciudadanía”; dentro de la exposición de motivos de su iniciativa, argumenta:

Al respecto, la presente iniciativa busca también acotar la grave distorsión de propósito que supone el uso de la comunicación gubernamental para intereses de promoción personal y política.

Es público y notorio que en la presente administración federal no ha tenido reparo en utilizar la comunicación social como una forma de acrecentar la popularidad y aceptación del Presidente de la República. En este sentido, la campaña presidencial sobre logros de su gobierno se ha traducido en una elevación de la aceptación ciudadana a su persona.

A la autopromoción y el culto a la personalidad, se ha sumado el uso de los medios para descalificar a otras instituciones del Estado, pretendiendo utilizar la opinión pública como ariete o herramienta de presión. La salud de la República y el respeto entre los poderes hacen inadmisibles estas prácticas, lesivas para la democracia.<sup>401</sup>

Del Partido Nueva Alianza el diputado Jacinto Gómez Pasillas en mayo de 2007, propone la: “Reforma de los artículos 93, 115, 116 y 122 de la Constitución y 8 de la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”. El único punto de su proyecto, es la prohibición de que funcionarios de cualquier nivel, usen o presten su imagen, nombre o voz en la publicidad, propaganda o cualquier tipo de comunicación social. El diputado sentencia que: “La promoción personal, estando

---

<sup>401</sup> *Gaceta del Senado de la República*, LXI Legislatura, Primer Periodo Ordinario, Gaceta Número 143, 8 de diciembre de 2005.

en funciones dentro del servicio público, es una forma de corrupción y un acto ventajoso”:

En una democracia las instituciones no pertenecen a ningún partido político y, mucho menos, a una persona. Por ello es indispensable legislar para evitar que se sigan cometiendo abusos en materia de comunicación, publicidad y propaganda oficiales en los tres niveles de gobiernos y en los tres Poderes de la Unión.<sup>402</sup>

El senador del PRD: Graco Ramírez Garrido, enfoca su “Proyecto de decreto, por el cual se reforman y adicionan disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria”; a un solo punto, la obligación de licitar públicamente la contratación de tiempos en radio, televisión y medios impresos, para la realización de actividades de comunicación social.

La manipulación del gasto en comunicación social por parte del Gobierno Federal, con el objeto de favorecer a los medios de comunicación que le rinden utilidad política, es un fenómeno largamente conocido.

[...]

Al parecer, con o sin disposiciones administrativas, el esquema sigue siendo el mismo: publicidad para quien rinde beneficios políticos al régimen, boicot, mediante la manipulación en el gasto público, para el que le critica.<sup>403</sup>

Durante los momentos previos a la aprobación de la reforma electoral de 2007, el senador Carlos Sotelo y la diputada Valentina Batres, presentaron en octubre una

---

<sup>402</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año X, número 2252, 14 de mayo de 2007.

<sup>403</sup> *Gaceta del Senado de la República*, LX Legislatura, Segundo Receso Comisión Permanente, Gaceta Número 27, 11 de julio de 2007.

Iniciativa de la: “Ley que Regula la Publicidad del Estado”. La dupla perredista expone:

La publicidad oficial actual es arbitraria en sus contenidos, objetivos y cobertura. Dudosamente cumple una función de interés público o de utilidad social.

Se pueden observar mensajes totalmente inadecuados para el medio en el que se transmiten, desproporcionados en su cobertura, así como inoportunos o abusivos en cuanto a la proyección de personajes o la vacuidad de su contenido.

La publicidad que actualmente contrata el Estado cubre toda clase de objetivos: desde la proyección personal de personajes que incluso contratan medios nacionales cuando su responsabilidad es local, hasta la proyección de logros de programas cuya publicidad podría ser más cara que los programas mismos, pasando por el abierto subsidio a empresas de comunicación determinadas.<sup>404</sup>

Dentro de los principales conceptos que construyen la iniciativa resalta:

- Distribución equitativa y transparente de la publicidad entre los medios, basada en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación.
- Prohibición de la promoción personal de funcionarios.
- Uso racional y estrictamente institucional de la comunicación gubernamental.

Posterior a la reforma electoral, se presentaron otras 4 iniciativas más buscando controlar de manera efectiva la aplicación de la comunicación gubernamental; fueron propuestas por diferentes corrientes políticas: PRD, PT, PRI y PAN.

---

<sup>404</sup> *Gaceta del Senado de la República*, LXI Legislatura, Primer Periodo Ordinario, Gaceta Número 141, 23 de octubre de 2007.



## **8.2. Cuatro iniciativas más (2009-2011).**

El artículo 134 constitucional reformado en 2007, en realidad no resolvía la inquietud de los legisladores de impedir la promoción de funcionarios con recursos públicos, continuaba en suspenso los mecanismos confiables para la dispersión de recursos a los medios de comunicación.

Resultado del vacío jurídico, el 1 de diciembre de 2009, el diputado del Partido del Trabajo: Jaime Cárdenas Gracia, presenta una iniciativa cuyos principales ejes, son los siguientes:

- No comprar espacios en radio y televisión, la publicidad oficial se transmitirá únicamente en tiempos del Estado y fiscales.
- Se contratará bajo criterios de equidad, objetividad, imparcialidad y transparencia la publicidad del Estado en medios impresos y de Internet.
- Determinar el contenido de la publicidad del Estado, asegurándose que cumpla el derecho a la información, comunicando de forma efectiva y sin sesgos.
- Creación del Consejo de la Publicidad Oficial, constituido por: periodistas, académicos, editores y representantes de universidades y organismos civiles dedicados al estudio de los medios de comunicación.

Dentro de su exposición de motivos el legislador denuncia que el artículo 134 constitucional modificado dos años antes, ha sido una y otra vez violentado por los gobiernos, exagerando logros para robustecer su imagen pública y reitera la discrecionalidad en la asignación de contratos.

Es necesario evitar que la publicidad oficial sea utilizada a capricho del gobernante en turno. Es también imprescindible que la publicidad del Estado

no responda a mecanismos de persecución, de ataque u hostigamiento contra medios críticos de los gobiernos y de las instituciones. Y, sobre todo, que la publicidad oficial esté en plena consonancia con los principios constitucionales.<sup>405</sup>

El 11 de noviembre de 2010 Jaime Cárdenas cuestiona el nulo avance de su iniciativa, al igual que las propuestas anteriores relativas al mismo tema y presenta una excitativa al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que instruya una fecha determinada para que las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación; la de Presupuesto y Cuenta Pública y la de Cine, Radio, Televisión y Cinematografía, presenten el dictamen correspondiente.<sup>406</sup>

En febrero de 2011, el diputado César Augusto Santiago, propone la Ley Federal de Propaganda Institucional, destacando en su iniciativa:

- Se prohíbe destacar los logros de la gestión gubernamental.
- Trasparentar las campañas señalando: objetivos, costo, duración, herramientas utilizadas, sentido de los mensajes, destinatarios, medios utilizados para su difusión y las agencias de publicidad empleadas.
- Crear la oficina de propaganda institucional, encargada de vigilar el cumplimiento de la normatividad.
- Los fondos destinados a la propaganda deberán estar etiquetados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y publicarse en Internet.

El legislador militante del PRI, justifica su propuesta de una manera objetiva:

---

<sup>405</sup> *Gaceta Parlamentaria*, Año XIII, número 2902-II, 1 de diciembre de 2009.

<sup>406</sup> El proceso para emitir dictamen sigue estancado en octubre de 2011.

La ley tiene como principal objetivo el control de la publicidad institucional, favoreciendo la rendición de cuentas y evitando la discrecionalidad en la materia, así como que la misma sea utilizada con fines políticos y electorales.<sup>407</sup>

El senador del PRD: Pablo Gómez Álvarez presenta la iniciativa de la Ley General de Propaganda Gubernamental, en marzo de 2011, bajo el siguiente tenor:

- Creación del Programa Anual de Propaganda de la Administración Pública de la Federación y sus similares en los otros poderes de la Unión.
- El gasto anual en propaganda, deberá ser menor al 0.5% del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- La difusión de propaganda gubernamental en radio y televisión solo pueda realizarse por los entes públicos haciendo uso de los tiempos oficiales, solo podrá contratar en casos extraordinarios plenamente justificados y bajo estas condiciones:
  - ✓ No contratar con una sola empresa o grupo más del 25% del gasto total destinado para cada medio de comunicación.
  - ✓ No concentrar en un solo servicio de comunicación social (radio, televisión o prensa escrita) más del 50% del gasto total destinado a cubrir la propaganda gubernamental
  - ✓ No establecer criterios de contratación directa o indirectamente relacionados con la línea editorial o, en general, la opinión de los medios de comunicación
  - ✓ Prohibición para contratar la difusión de noticias (infomerciales) ni para hacer pagos para la difusión de actos oficiales de cualquier naturaleza.

---

<sup>407</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3206-A-I, 22 de febrero de 2011.

Dentro de la exposición de motivos, el senador Gómez, hace referencia a los tiempos de Estado y fiscal, que aunados a los montos autorizados dentro del presupuesto de egresos, acumulan recursos por demás suficientes en comunicación social, y que a pesar de eso fueron excedidos por el gobierno federal.

De igual manera observamos una fuerte discrecionalidad del Ejecutivo en la distribución de los tiempos fiscales, la actual administración federal dispone de 17 mil 248 minutos diarios en radio y más de tres mil minutos diarios en televisión, que se distribuyen en 792 televisoras y aproximadamente mil 500 radiodifusoras en todo el país. Y el Estado dispone de 44 mil 820 minutos diarios de radio y 23 mil 760 minutos en la televisión, lo que resulta en tiempos oficiales de mil 34 horas de radio todos los días y 450 horas de televisión, sin tener en cuenta los canales 11 y 22 de televisión, Radio Educación, el Instituto Mexicano de la Radio, Notimex y Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales (Cepropie). De los cuales, la Presidencia ocupó el 42.63 por ciento (mensajes de televisión) de tiempos fiscales en 2007.

En materia presupuestal la historia no es distinta, la práctica de reasignar y sobre ejercer recursos durante los ejercicios fiscales que se han observado en los últimos tres años deja en claro que aun en época de recesión económica el Ejecutivo no cuenta con un límite para el excesivo gasto en comunicación social.<sup>408</sup>

Una iniciativa más se presentó el Diputado Javier Corral Jurado, el 26 de abril de 2011, en este más reciente intento, se consolidan los principales conceptos de las propuestas anteriores, dentro de las coincidencias en las demandas, encontramos: Equidad y transparencia en la asignación de recursos a los medios de comunicación evitando que se empleen para premiar o castigar líneas editoriales, prohibir la promoción de funcionarios, brindar transparencia en los montos contratados, evitar

---

<sup>408</sup> *Gaceta del Senado de la República*, LXI Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, Gaceta Número 237, 29 de marzo de 2011.

la concentración de recursos a un solo prestador de servicios o a un solo medio de comunicación social y dar preferencia al uso del tiempo de Estado y fiscal. Como aportaciones adicionales o variantes expone:

- Prohibir los mensajes de comunicación gubernamental “que se presenten en el desarrollo” de algún programa de radio y televisión “a través de los mismos conductores, intérpretes, artistas o cualesquiera otros participantes” en dicho programa.
- Que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se encargue de la fiscalización en materia de comunicación gubernamental, a través de auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión,
- Un Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental, conformado por once ciudadanos, a propuesta de instituciones académicas, organizaciones civiles de amplio y reconocido prestigio profesional, en el campo de los medios de comunicación. Los consejeros serán seleccionados por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.
- Ningún medio de comunicación social pueda obtener más de 60 por ciento de sus ingresos en concepto de comunicación gubernamental durante más de 3 años consecutivos.
- También quedaría prohibida la asignación de la comunicación gubernamental a medios de comunicación cuyos titulares fuesen funcionarios públicos o candidatos a cargos de elección popular, nacionales, estatales o municipales.
- En los años de elecciones nacionales, estatales o municipales, el presupuesto anual de comunicación social y publicidad no podrá incrementarse en relación al del año previo

El diputado panista, manifiesta su confianza en que esta iniciativa sea aprobada, sin problema o dilación alguna.

Por lo anterior, el gobierno que promovió la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no puede oponerse a una reforma como la que proponemos, sino por el contrario, promover activamente no sólo la transparencia en el gasto de la comunicación gubernamental, sino aprovechar todos los mecanismos disponibles y generar nuevos, para que ese gasto sea realizado de manera eficiente. Con la eficiencia se quiere decir que la inversión sea verdaderamente correspondiente con los beneficios sociales.<sup>409</sup>

Al igual que las iniciativas anteriores, la propuesta del diputado Corral, se turnó a las Comisiones, para su dictamen y opinión.

En un periodo de 9 años (marzo 2002 - marzo 2011) se presentaron 10 iniciativas, con sus respectivas variantes, todas coincidían en la distribución equitativa entre los medios de comunicación independientemente de la línea editorialista que manejaran, evitar la promoción de los gobernantes a través de la publicidad oficial y la certidumbre de que los ordenamientos jurídicos fueran cumplidos por el gobierno, partidos políticos y medios de comunicación.

Encontramos que en diferentes tiempos, 5 partidos políticos, expresaron su intención de regular la comunicación gubernamental: PAN, PRI, PRD, PT, PNA. Es sustancial puntualizar que se encuentran representados legisladores de las principales corrientes políticas mexicanas, que coinciden ante una situación que no puede seguir postergándose.

---

<sup>409</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3248-VI, 26 de abril de 2011.

## **PARTE VII: EL PODER DEL DUOPOLIO**

## 1. EL DUOPOLIO TELEVISIVO SE CONSTITUYE EN UN PODER FÁCTICO.

En el año 2000 el candidato de oposición a la Presidencia de la República: Vicente Fox, logró conjuntar una serie de condiciones que le permitieron obtener el triunfo sobre el candidato oficial, su liderazgo natural, el rompimiento de protocolos y el apoyo de las televisoras en el manejo de su imagen, son algunos de los factores que ayudaron a su ascenso al poder.

La legitimidad no representaba un problema para el nuevo gobierno, por el contrario, la alternancia en la presidencia erróneamente se asociaba con democracia. Su debilidad no estaba en este punto, su principal problema radicaba en las altas expectativas que generó para millones de mexicanos; la presión en su persona y sus actos, pronto desgastaron su imagen pública.

Por su parte, el Duopolio consciente de su influencia sobre la opinión pública, aprovechó esta debilidad del presidente, para redibujar su relación de poder con el gobierno.

El poder no se localiza en una esfera o institución social concreta, sino que está repartido en todo el ámbito de la acción humana. Sin embargo, hay manifestaciones concentradas en las relaciones de poder en ciertas formas sociales que condicionan y enmarcan la práctica del poder en la sociedad en general imponiendo la dominación.<sup>410</sup>

Después del año 2000, encontramos la influencia de las televisoras en diferentes expresiones de competencia, condicionamiento e incluso sometimiento del Estado, Jacqueline Peschard, define a los poderes fácticos:

---

<sup>410</sup> CASTELLS OLIVAN, Manuel: *Comunicación y Poder*, traducción de María Hernández, Alianza Editorial S.A., España, 2009, p.39



“hoy nos referimos a los poderes fácticos para nombrar a aquellos que sin ser parte del cuadro institucionalizado del poder, tienen la fuerza para condicionar el ejercicio de la acción del Estado mexicano, cuando no para amenazarlo o neutralizarlo”.<sup>411</sup>

En el caso de las televisoras coincidimos plenamente con Fátima Fernández en su análisis, acerca de que este poder fáctico no surgió súbitamente, que su origen es resultado de una serie de condiciones y acciones:

“un proceso complejo en el que se amalgamaron factores de índole económica, privilegios descomunales arrancados al poder político, eliminación sistemática de la competencia, ausencia de una sociedad civil crítica y organizada, temor de candidatos y funcionarios públicos y falta de claridad gubernamental en el ejercicio del poder”.<sup>412</sup>

Ante la inminente caducidad del modelo político del PRI, y los intentos fallidos por constituir una televisión de Estado, el gobierno encontró en la radiodifusión un aliado para triunfar en las urnas electorales, posteriormente esta alianza se convirtió en una bocanada de oxígeno, que le permitió al partido oficial legitimarse, o al menos sostenerse por dos sexenios más en poder; el debilitamiento del gobierno del PRI, fue capitalizado por el duopolio.

---

<sup>411</sup> PESCHARD, Jacqueline: “La democracia ayer y hoy. A 40 años de La democracia en México de Pablo González Casanova”. *Revista de Investigación Social*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Año II, número 3, Verano de 2006.

<sup>412</sup> FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima: “La Democracia Moderna: Entre Finanzas Bárbaras, Poderes Fácticos y Crisis de Representación”, Ponencia presentada en el Coloquio Internacional, Centro de Estudios Latinoamericanos, FCPyS, UNAM, México, 26 octubre de 2006.

La inexperiencia del PAN también representó un factor sumamente relevante para modificar la relación de poder entre el gobierno y las televisoras, transformándose estas últimas en un poder fáctico, que mantiene sometidas a las instituciones.

### **1.1. El Decretazo.**

Desde la aprobación del impuesto del 12.5% a las radiodifusoras en 1969, también conocido como “Tiempo Fiscal”, no se habían presentado modificaciones a la normatividad, la cual establecía:

a).- Los concesionarios que, en su calidad de obligados solidarios al pago de dicho impuesto y por tanto como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, lo tomen a su cargo, podrán solicitar se les admita el pago de su importe con el doce y medio por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación. El Estado, por conducto del Ejecutivo a mi cargo, hará uso de ese tiempo para realizar las funciones que le son propias de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión.....<sup>413</sup>

No obstante del subejercicio del “tiempo fiscal” por parte del gobierno, las televisoras ejercen presión al ejecutivo para eliminar o reducir este impuesto, el acotamiento de esta obligación les permitiría más espacios para comercializar y espantar de una vez por todas, la amenaza de que el Estado tuviera la capacidad de agotar este recurso en su beneficio. Es precisamente en octubre de 2002, cuando el Ejecutivo emite un Decreto que reforma la tasa gravable por este concepto, en beneficio de la Industria de la Radio y Televisión.

---

<sup>413</sup> Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 1969

I.- Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, pagarán la contribución que se menciona con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos.....<sup>414</sup>

Con la reforma se actualizan algunos conceptos menores y se adecuan algunos preceptos a los ordenamientos actuales, se buscaba de nueva cuenta regular los concursos y juegos por televisión, el contenido de las emisiones y frenar la excesiva publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco.

Uno de los puntos relevantes del Decreto del 10 de octubre de 2002 es la modificación en el cumplimiento de las radiodifusoras de otorgar de manera gratuita el “Tiempo de Estado”, imposición que desde 1960 se encontraba estipulada en la ley Federal de Radio y Televisión en su Artículo 59 y que de manera específica se normaba mediante el artículo 12 del Reglamento de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica publicado el 4 de abril de 1973.

Artículo 12.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión, incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos, continuos o discontinuos sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación.

---

<sup>414</sup> Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002

El tiempo mínimo en que podrá dividirse la media hora, no será menor de 5 minutos.<sup>415</sup>

El decreto del 2002, cambia el numeral del artículo respetando el mismo tiempo de 30 minutos modificando su distribución en espacios de 20 segundos y mayores a 5 minutos.

Artículo 15.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y .....

V. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno. El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.<sup>416</sup>

Otro punto toral del nuevo reglamento, es la concepción jurídica del derecho de réplica.

Artículo 38.- Toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una

---

<sup>415</sup> Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 1973.

<sup>416</sup> Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.

En conjunto, esta modificación recibió el nombre del “Decretazo”, el senador Javier Corral presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, y militante del mismo partido político que el Presidente de la República, refiriéndose a la modificación, declaró: “Será legal, pero no es legítimo”; Corral ahonda en el tema:

Calificó como una pérdida para la sociedad mexicana el cambio de 12.5 por ciento del tiempo oficial, de las prerrogativas del estado, por 18 minutos en televisión que solo representan 1.25 por ciento, de dicho impuesto en especie, lo cual es una de las mayores renunciaciones que gobierno alguno haya hecho frente al poder de los medios electrónicos.<sup>417</sup>

En su defensa, Vicente Fox argumentó que se había obtenido beneficios mayores y que se terminaba con el paternalismo gubernamental y su influencia hacia los medios, generando un entorno más libre y democrático.

"Antes el Estado tenía más tiempo de transmisión, pero mucho menor impacto en la audiencia que lo que es el nuevo acuerdo. El Estado contará ahora por ley con mejores tiempos, mejores horarios, y sus mensajes llegarán así a audiencias de más del doble de lo que se lograba en la situación anterior", dijo el Presidente Fox.<sup>418</sup>

El presidente Fox no logró justificar la celeridad en la gestación de este ordenamiento, aumentando las especulaciones al respecto.

---

<sup>417</sup> ARVIZU ARRIOJA, Juan: “Legal pero ilegítimo, dice senador panista”, *El Universal*, 11 de octubre de 2002.

<sup>418</sup> BENAVIDES, Carlos: “Defienden el acuerdo con medios”. *El Universal*, 13 de octubre de 2002.

Entre la medianoche del miércoles y la madrugada del jueves 10 de octubre, el gobierno y los concesionarios apuraban los acuerdos y afinaban la redacción de lo que sería el decreto presidencial que cancela el 12.5% del pago de impuestos en especie de parte de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, así como las modificaciones al reglamento que regula aquel sector.

Intercambios telefónicos, llamados de conciliación, bostezos atemperados, riesgos de quiebra y abogados apurados, entre ellos el representante legal de Televisa y abogado de la CIRT, Javier Tejado Dondé. Con una rapidez poco usual, la resolución estaría circulando horas después en el Diario Oficial de la Federación. La prisa, dijo el señor Bernardo Gómez, vicepresidente de Televisa y entonces presidente de la CIRT, fue porque "lo bonito para la industria era que se anunciara en la semana de la radio y la televisión".<sup>419</sup>

Ante el cuestionamiento del impacto económico que reflejó la cesión de Fox, la periodista: Juliana Fregoso, elabora un comparativo:

La reducción en el tiempo oficial da a cada una de las partes lo que más necesita:

Al gobierno, la posibilidad de trascender mediante obras mediáticas.

A la radio y la televisión un beneficio económico. Para muestra basta un botón: según los últimos informes trimestrales de la Secretaría de Hacienda, el tiempo fiscal que utilizó la Presidencia de enero a septiembre equivale a 306.8 millones de pesos, a un costo de 425.4 pesos el minuto en televisión y 13.1 pesos el minuto en radio.

---

<sup>419</sup> LEVARIO TURCOTT, Marco: "¿Toma todo o todos ponen?", revista *Etcétera*, número 25, noviembre de 2002.

Para una televisora que transmite hasta 24 horas al día, el tiempo fiscal significaba otorgar 180 minutos al Estado, lo que implicaba un valor estimado de 76.576 pesos diarios.

Ahora, con los 18 minutos, el costo actual sería de 7.658 pesos, una reducción del 90 por ciento.

En el caso de una radiodifusora que transmite todo el día, el anterior tiempo fiscal acarrearía un costo de 2,530 pesos al día. Ahora, con la obligación de dar a Estado sólo 35 minutos, el costo será de 457 pesos, 81 por ciento menos.<sup>420</sup>

Jenaro Villamil concluye: “El duopolio televisivo le ‘tomó la medida’ a la clase política. El interés público se subordinó al interés de los privados”.<sup>421</sup>

## **1.2. Ley Televisa.**

El 22 de Noviembre de 2005, el Diputado Federal por el IV Distrito, con cabecera en Ciudad Juárez, Chihuahua, Lorenzo Miguel Lucero Palma<sup>422</sup>, presenta una iniciativa para reformar, adicionar y derogar la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, el mismo expone los puntos que enmarcan su iniciativa:

Vincula la radiodifusión al marco jurídico de las telecomunicaciones, al tiempo que mantiene una regulación específica para estas redes y servicios, debido a su carácter de medios masivos de comunicación por excelencia, hasta que

---

<sup>420</sup> FREGOSO BONILLA, Juliana: “México: ‘Controversia entre los medios de comunicación y el Gobierno’”, *Revista latinoamericana de Comunicación Chasqui*, número 80, Quito, Ecuador, diciembre de 2002.

<sup>421</sup> VILLAMIL, Jenaro: *Derecho a la información. Culturas y sistemas jurídicos comparados / La importancia de la Reforma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2007, p.247.

<sup>422</sup> Diputado Lorenzo Miguel Lucero Palma, Diputado por el PRI (Partido Revolucionario Institucional), LIX Legislatura de 2003 a 2006, Director del Programa de Televisión "A Primera Hora" de Telemundo en Ciudad Juárez.

no se consolide la transición hacia la televisión y radio digital y se multipliquen los medios de acceso de telecomunicaciones a contenidos audiovisuales. Con ello, se atienden las recomendaciones internacionales que proponen que la radiodifusión forme parte integral de las leyes de telecomunicaciones.

Establece como autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de radiodifusión y de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel).

Establece como regla general la licitación pública para el otorgamiento de nuevas concesiones de frecuencias atribuidas a la radiodifusión, lo que termina con la discrecionalidad.

Establece requisitos, criterios y procedimientos objetivos para el otorgamiento de permisos en materia de radiodifusión. En el caso de estaciones oficiales se precisan los requisitos adicionales, a fin de consolidar a los Medios Públicos.

Prevé un procedimiento para autorizar servicios adicionales de telecomunicaciones a los concesionarios de bandas atribuidas a la radiodifusión, especificando que los nuevos servicios se sujetarán a la Ley Federal de Telecomunicaciones y que los concesionarios deberán sustituir el título correspondiente por el de bandas de frecuencias y el de red pública de telecomunicaciones previstos en el artículo 11 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Esta medida fomenta la transición a la convergencia plena de redes y servicios, de acuerdo con las tendencias internacionales, amén de resultar congruente con el principio de economía procesal en la administración pública.

Prevé que la Cofetel autorice a los concesionarios y permisionarios de radiodifusión que usen bandas adicionales del espectro para la implantación de nuevas tecnologías de radio y televisión, lo que permitirá la consolidación del proceso de transición a la radio y televisión digitales en nuestro país. Una



vez lograda la transición a las nuevas tecnologías, establece con claridad que el espectro original deberá ser reintegrado a la Nación.

Adiciona a la Ley Federal de Telecomunicaciones las definiciones necesarias para incorporar a su ámbito de competencia los servicios de radiodifusión, y así favorecer a plenitud la convergencia de servicios con las telecomunicaciones.

Se modifica el artículo 64 de la Ley Federal de Telecomunicaciones con el fin de adicionar varios actos y documentos que deberán inscribirse en el Registro Público de Telecomunicaciones, incluyendo los relativos a concesionarios y permisionarios de servicios de radiodifusión, de manera congruente con la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas fomentada por el Congreso de la Unión a partir de la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Contempla la posibilidad de que los productores independientes puedan ofrecer sus realizaciones a las estaciones de radio y televisión, con un incentivo, para éstas últimas, que se transmiten hasta un 20% de producciones independientes, podrán contar con un 5% adicional de tiempo de comercialización.

Finalmente, se dispone en la Ley Federal de Radio y Televisión, los lineamientos básicos de índole electoral que deberán atender las estaciones de radiodifusión, entre ellos, que el Instituto Federal Electoral, sea el encargado de contratar la publicidad electoral; además de otros lineamientos tendientes a fortalecer la cultura de la transparencia.<sup>423</sup>

Independientemente de que Lucero Palma hubiera trabajado por algunos años como conductor de Televisión en un canal local de Ciudad Juárez, Chihuahua, sus compañeros legisladores dudaban de que el diputado tuviera los alcances para elaborar una iniciativa como la planteada por él, a la postre se señalaría como una propuesta elaborada en su totalidad por personal jurídico de Televisa.

---

<sup>423</sup> *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, número 1888-II, martes 22 de noviembre de 2005.

Del 22 al 29 de noviembre de 2005, participaron más de 50 diputados con representantes de todas las fracciones; como resultado de los trabajos de las comisiones de Comunicaciones o de Radio y Televisión de esa Cámara<sup>424</sup>; se formuló el dictamen de la iniciativa de referencia.

El 1 de diciembre de 2005 se aprobó en la Cámara de Diputados, de manera unánime y por vía *fast track*, el proyecto de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV) y a la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), votándose con la dispensa de la lectura y acumulando 327 votos a favor, ningún voto en contra, ni abstencionismos; su aprobación se efectuó en solo unos minutos, definitivamente el cabildeo de Televisa rindió los frutos esperados.

Rosalba Mancinas, explica el mote de “Ley Televisa”:

Esta modificación a la LFRT recibió el nombre de “Ley Televisa” por beneficiar al duopolio Televisa-TV Azteca y porque fue el director jurídico de Televisa Javier Tejado Dondé, el que llevó a cabo un cabildeo con diputados y senadores sacando la reforma en un tiempo récord de siete minutos.<sup>425</sup>

El 8 de diciembre de 2005, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, turnó a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, la minuta proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión. Esta controversial propuesta, generó todo tipo de reacciones:

---

<sup>424</sup> Posteriormente los Partidos Políticos argumentarían el desconocimiento de esta Iniciativa, a pesar de haber trabajado en ella o por lo menos tuvieron que haberla revisado antes de votarla.

<sup>425</sup> MANCINAS, Rosalba: *Op. Cit.*, p.168

Las reformas a la LFRT que propone la iniciativa **no aseguran la eficacia** en la prestación de los servicios ni evitan fenómenos de concentración en la asignación del espectro radioeléctrico contrarios al interés público en los términos del artículo 28 constitucional.

**Estas reformas no son suficientes para resolver la dicotomía existente:** por un lado, mantienen una legislación de telecomunicaciones pro-competitiva y pro convergente; y, por el otro, establecen una ley específica para los servicios de radiodifusión abierta que mantiene disposiciones diferentes para materias comunes a los servicios de telecomunicaciones.<sup>426</sup>  
(el subrayado es propio)

Antes de ser sancionada por el Senado, la propuesta aceptada por la Cámara de Diputados se sometió a una serie de análisis y revisiones que duraron alrededor de cuatro meses, curiosamente el resultado de estos trabajos, no modificó en lo absoluto la propuesta presentada por la Cámara de Diputados al Senado.

En tanto se celebraba este proceso, los días 2 y 3 de febrero de 2006, en una cabaña ubicada en Valle de Bravo, se efectuó una “encerrona” con los principales ejecutivos de Televisa, y los tres más fuertes candidatos a la Presidencia de la República: Roberto Madrazo, PRI; Felipe Calderón Hinojosa, PAN; y Andes Manuel López Obrador, PRD; el objetivo de esta reunión era comprometer el paso de la Ley Televisa.

A Roberto Madrazo, ex dirigente nacional del PRI, Bernardo Gómez, vicepresidente de Televisa, lo conmino a apoyar la Ley Televisa. A Felipe Calderón, quien llegó pidiéndole a varios de los empresarios presentes que le “regalaran spots” porque no tenía dinero, también le demandaron que operara para que los senadores panistas en el Senado, liderados por Javier

---

<sup>426</sup> Oficio PRES-10-096-2005-148, Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la LFT y de la LFRyT, México, 8 de diciembre de 2005.

Corral, crítico consistente de la concentración mediática en México, no bloquearan la minuta que se aprobó *fast track* en la Cámara de Diputados, el 1º de diciembre de 2005. Con Andrés Manuel López Obrador el encuentro fue menos cordial pero el ex jefe de Gobierno capitalino reconoció que si se aprobaba la ley él la respetaría si llegaba a la Presidencia de la República. “Fue una pasarela de sumisión” recordó uno de los asistentes.<sup>427</sup>

El 28 de marzo, se aprobó la minuta con 11 votos a favor, 9 en contra y dos abstenciones; el 30 de marzo de 2006, se sometió a votación la Ley Televisa en el Senado, durante el debate la participación del Senador Javier Corral fue firme al señalar:

Hasta los más ultranza defensores de la reforma, reconocen que se trata de una minuta insuficiente, débil, ambigua; incluso, la han calificado de timorata y mezquina, pero no hay que cambiarle artículo alguno.

No hay que hacerle ningún cambio, porque políticamente no es momento oportuno de enfrentarnos a los poderosos, sino ser sus rehenes desde ahora, es precisamente la falta de visión. La visión de futuro, que hace que los poderes fácticos aprovechen la coyuntura electoral.

Usan la técnica del usurero, se aprovechan del estado de necesidad para imponer altas tasas de interés y condiciones leoninas y hacer buen negocio. Y las campañas es el peor estado de necesidad de la clase política.

Claudicar a los principios en aras de una supuesta rentabilidad política es pragmatismo rampante. Entonces se pierden los argumentos, la fuerza de la razón y los principios terminan por desdibujarnos y asemejarnos a nuestros contrarios.

---

<sup>427</sup> VILLAMIL, Jenaro: *Si yo fuera presidente. El reality show de Peña Nieto*, Grijalbo, México, 2009, p.65.

Es el costo de la abyección que no reconoce el pasado de dignidad. Por eso votaré en contra del dictamen, porque no acepto que los poderes fácticos de la televisión se impongan a la misión de los poderes constitucionales.

Mi voto es en contra, porque no acepta el chantaje de lo inmediato, cuando el porvenir y la libertad son amenazadas.<sup>428</sup>

En defensa de la minuta, participó entre otros el Senador Fauzi Hamdán Amad:

Y finalmente, a quien no le beneficia este nuevo esquema, desde el punto de vista de oportunidad y de conveniencia operativo, es a las televisoras, a las cuales se le imputa, a una de ellas, que es la “autora”, esa es una verdadera falacia y por eso es un escarnio que no merece el Senado de la República de aquellos que se oponen a la minuta, como institución, so pretexto de que con esta aprobación hay sojuzgamiento y sometimiento a la voluntad de una de las televisoras.

Que poca seriedad institucional, de aquellos que así lo señalan, le tienen a esta institución del Senado de la República y de la propia Cámara de Diputados.<sup>429</sup>

El Senador César Raúl Ojeda Zubieta:

El señor Tejado Dondé<sup>430</sup> - como todo mundo lo sabe - realizó un intenso cabildeo y celebró numerosas reuniones con los grupos parlamentarios y con Senadores en particular.

---

<sup>428</sup> Diario de Debates, “Decreto que reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión”, 30 de marzo de 2006.

<sup>429</sup> *Ibidem*.

<sup>430</sup> Javier Tejado Dondé en ese momento se desempeñaba como: Director de Información y asesor jurídico de la empresa Televisa

El cabildeo fue más allá de tratar de convencer con razones, fue para deslizar sugerencias y ofertas, especialmente en el marco de las elecciones.

Llegó al punto de influir, por ejemplo, en el contenido de la difusión de las campañas, o hacer presente o ausentar a personas y candidatos. Es obvia la implicación. Algunos cedieron, y seguramente hoy se verá reflejado; otros más no cedieron, ni cederán, y quedará esto manifiesto ante la ciudadanía.

Hoy comprendo la prisa para sacar adelante esta iniciativa, para procesarla antes, seguramente, del registro de candidaturas. Difícilmente se sostendría una vez terminado ese periodo.<sup>431</sup>

El Senador Javier Corral Jurado, el 26 de marzo, publica un desplegado unos días antes de la votación de la Ley Televisa en el Senado, expresando una postura contraria a la bancada panista, refiriéndose a la Ley Televisa plantea:

Esta decisión será tomada sin considerar ninguna de las muchísimas voces que clara y contundentemente hemos hecho ver las graves deficiencias, omisiones y hasta elementos anticonstitucional es que la minuta contiene.

Particularmente se ha advertido y demostrado a los senadores que, de aprobarse dicha minuta en los términos en que fue presentada, provocará un daño irremediable contra la radio y la televisión educativa y cultural de México.

Los 49 sistemas de radio y televisión agrupados en la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, de confirmarse esta decisión, manifestamos nuestra mayor protesta porque se niegue el derecho de contar con un marco legal adecuado a los medios públicos de México.

Todavía tenemos oportunidad de optar por una legislación transparente, incluyente, equitativa, que no promueva concentración económica alguna ni propicie asimetrías.<sup>432</sup>

---

<sup>431</sup> *Ibidem.*

La ofensiva por parte de las televisoras no se hizo esperar, entre otras, destaca la del 28 de marzo, dos días antes de la votación en el Senado:

Casi a la misma hora, los comunicadores Joaquín López-Dóriga (Televisa) y Javier Alatorre (TV Azteca) iniciaron sus respectivos informativos con la lectura de la postura de sus empresas.

López-Dóriga calificó de "falsas" las acusaciones en el sentido de que Televisa coaccionó a los diputados que en diciembre aprobaron las reformas y rechazó que esa compañía hubiera ofrecido un trato preferencial a los candidatos presidenciales cuyos partidos aprueben los cambios.

Javier Alatorre, por su parte, dijo que los senadores Javier Corral (PAN), Manuel Bartlett (PRI) y César Raúl Ojeda (PRD) -opositores a las reformas- son emisarios que "con mentiras pretenden confundir a la sociedad".

Televisa consideró como algo "perverso" el que se haya calificado a las reformas legales como "ley Televisa".<sup>433</sup>

Las participaciones en ambos sentidos fueron copiosas y en algunos casos sumamente agresivas, finalmente el resultado de la votación fue: 81 votos a favor, 40 en contra y 4 abstenciones, sobresale la participación del Partido de la Revolución Democrática, votando en bloque en contra de la Iniciativa. Javier Esteinou describe el proceso legislativo en el Senado de la Ley Televisa:

Un sector mayoritario de legisladores a favor de la ley Televisa aprobaron descaradamente el mismo proyecto de reforma en el Senado de la República

---

<sup>432</sup> CORRAL JURADO, Javier: "Atentado contra los medios públicos y contra la sociedad mexicana", Desplegado publicado el domingo 26 de marzo en el Periódico "*El Universal*" se puede encontrar en la página web:

[http://www.javiercorral.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1619:2010-01-25-15-57-24&catid=37:desplegados&Itemid=68](http://www.javiercorral.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1619:2010-01-25-15-57-24&catid=37:desplegados&Itemid=68), consultado el 23 de mayo de 2011.

<sup>433</sup> *El Universal*, "Televisoras defienden la reforma a ley de medios", 28 de marzo de 2006.

por 81 votos a favor, 40 en contra y 4 abstenciones, sin ninguna modificación sustancial o cirugía mayor, ni ninguna discusión a las severas intervenciones en contra...”<sup>434</sup>

FRACCION DEL PRI	
44	FAVOR
11	CONTRA
1	ABSTENCION

FRACCION DEL PAN	
30	FAVOR
13	CONTRA
3	ABSTENCIONES

FRACCION DEL PRD	
15	CONTRA

FRACCION DEL PVEM	
5	FAVOR

INDEPENDIENTES	
2	FAVOR
1	CONTRA

Fuente: Elaboración propia, en base al Diario de Debates del Senado

El 11 de abril del mismo año, se publica en el Diario Oficial de la Federación; a pesar de las presiones y argumentos de los detractores de la Ley Televisa, el presidente de México: Vicente Fox, pudo haber vetado la ley, pero decidió publicarla, aduciendo que la democracia imperó en las cámaras para su aprobación.

### ***1.2.1. Un grupo de Senadores contra la Ley Televisa.***

El 4 de mayo de 2006, 47 Senadores de la “LIX” Legislatura, de cuatro fracciones partidistas, (15 del PAN, 16 del PRI, 15 del PRD, 1 de Convergencia) interpusieron

<sup>434</sup> ESTEINOU MADRID, Javier: “La Ley Televisa ante la Suprema Corte de Justicia”, *Revista Mexicana de Comunicación*, número 105, México, julio 2007.



una demanda de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las Leyes de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones, previamente aprobadas, la representación de los senadores se realizó por el despacho Zambrano y Madrazo Abogados,<sup>435</sup> argumentando que eran violatorias de los artículos 1, 25, 27 y 28 de la Constitución Política Mexicana vigente en ese momento.

La demanda prosperó, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 9 de mayo se pronunció por darle entrada a la acción de inconstitucionalidad promovida por los senadores, el 23 de mayo iniciaron las deliberaciones y del 28 del mismo mes, hasta el 5 de junio de 2007, fueron discutidas y votadas diversas fracciones de la “ley Televisa” finalmente el 7 de junio se realizan las votaciones definitivas en el seno de la Suprema Corte,<sup>436</sup> declarando inválidas algunas partes de la reforma a la Leyes Federales de Radio y Televisión, y la de Telecomunicaciones.

Woldenberg opina:

La Corte estableció que eran anticonstitucionales dos artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión que permitían la expansión automática, sin trámite alguno, de los concesionarios hacia las telecomunicaciones sin pago de contraprestación (artículos 28 y 28-A), el refrendo automático de concesiones de radio y TV (artículo 16), la subasta como mecanismo para la asignación de las concesiones (artículo 17), el plazo fijo de 20 años para las mismas (artículo 16). Y además señaló la necesidad de que la Comisión

---

<sup>435</sup> MADRAZO LAJOUS, Alejandro y ZAMBRANO PORRAS, José Luis, “La Ley de Televisa ante la Suprema Corte”, *Revista ISONOMÍA* No. 26, ITAM, México, abril, 2007, con la siguiente dedicatoria: “Este artículo lo dedicamos a quienes han estado dispuestos a pagar el costo de defender a la República de la ambición de las televisoras y a quienes lo estén en un futuro. En particular, queremos agradecer a los (ahora ex) Senadores Javier Corral y Manuel Bartlett, por habernos dado la oportunidad de defender a la República también nosotros.”

<sup>436</sup> *Revista Raíz y Conciencia*, Órgano Informativo del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, Número 6, julio de 2007.  
<http://www2.scjn.gob.mx/investigacionesjurisprudenciales/documentos/raiz-y-conciencia-n06.pdf>, revisado el 12 de septiembre de 2011.

Federal de Competencia emita una opinión favorable antes de entregar concesiones en radio y televisión (artículo 17). En relación a la Ley Federal de Telecomunicaciones declaró inconstitucional la objeción que los senadores podían hacer de los nombramientos presidenciales en la Comisión Federal de Telecomunicaciones (artículo 9o.) y la exclusión de los ex comisionados de la Cofetel para ser ratificados (artículo 2o. transitorio).

Es decir, con sus resoluciones impidió que la inercia siguiera fomentando el proceso concentrador, estableció que toda expansión en esos terrenos debe estar acompañada de un pago al Estado, abrió la puerta para que en los procesos de asignación de concesiones no sólo gravite el criterio del mejor postor económico (dada la naturaleza y la función pública de la radio y la televisión), y posibilita, en principio, una más eficiente rectoría del Estado...

Nuestra germinal democracia creó las condiciones y requiere de una Corte constitucional. La SCJN ha empezado a transitar por esa ruta.<sup>437</sup>

Dentro de los pilares donde descansaba la “Ley Televisa”, se encontraba el artículo 16, donde se establecía un procedimiento de licitación pública en lugar de la asignación directa, la cual regularmente se efectuaba de manera arbitraria; también establece reducir las concesiones a 20 años, 10 años menos que los estipulados antes de la ley, y es precisamente en este punto donde encontramos el primer sofisma, ya que la legislación anterior señalaba que las concesiones se otorgarían “hasta” por 30 años y la Ley Televisa propone que el término de una concesión “será” de 20 años, lo que representa una diferencia abismal, ya que limita a las autoridades a concesionar por menos de 20 años, cuando internacionalmente, se estilan concesiones por 5 ó 10 años.

Pero la Ley Televisa no termina en este punto sobre el tiempo de las concesiones, en su artículo 17 establece que los actuales concesionarios (Televisa y Televisión

---

<sup>437</sup> WOLDENBERG, José: “La Corte en democracia”, periódico *Reforma*, 14 de Junio de 2007 (en línea)

<http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/DocumentoImpresa.aspx?ValoresForma=884096-1066,La+Corte+en+democracia>, revisado el 22 de Mayo de 2011.

Azteca), no tienen porque participar en una licitación pública; que sumado al texto del artículo 16 el concesionario tendrá preferencia sobre terceros, sin necesidad de realizar una nueva licitación, cerrando la pinza en beneficio del duopolio televisivo.

Sobre el Artículo 17-G se elimina la opción de subasta económica, ya que este precepto colocaba en una mejor posición a los emporios comerciales, sin importar la calidad de sus propuestas; en cuanto al 17-E, se corrige la necesidad de entregar opinión favorable de la CFC (Comisión Federal de Competencia) ya que en la Ley Televisa solo requería la simple solicitud.

En el artículo 28 se le permite al concesionario emplear libremente el ancho de banda que libere, en cualquier tipo de telecomunicación (no lo limita a señales de televisión) y estipula que el Estado “podrá” recibir alguna contraprestación; la liberación del espectro se genera de manera natural, ya que la señal transmitida era del tipo análogo y al migrarla a digital se ocupa solo el 25% del espacio.

Otro punto preponderante en la Ley Federal de Telecomunicaciones, es el que plantea los nuevos alcances de la COFETEL (Comisión Federal de Telecomunicaciones), en el artículo 9-A donde establece sus facultades:

De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables.

Podemos concluir que la Suprema Corte aunque desestima algunos de los reclamos, consideró inconstitucionales doce preceptos y parcialmente inconstitucionales otros dos. Ciro Murayama en su participación de “Democracia sin Garantes”, evalúa la decisión de la Corte:

Por lo anterior, la decisión de la Suprema Corte marcó un antes y un después en la relación de los poderes públicos frente a los concesionarios de la radio y la televisión en la etapa democrática de México. El máximo tribunal demostró que la autonomía del Estado se construye a través de su ejercicio.<sup>438</sup>

A primera vista pudiéramos concluir que el Poder Judicial se opuso al proyecto del Poder Legislativo, resolviendo la controversia incluso en contra de la postura permisiva del Ejecutivo.

Una situación de este tipo evidenciaría un ejercicio ejemplar en la división de poderes, con un Poder Judicial autónomo. La duda que viene a debilitar esta hipótesis se manifestaría más de seis años después, en una entrevista radiofónica efectuada en agosto de 2011, entre la periodista Carmen Aristegui y el ex presidente nacional del PAN: Manuel Espino.<sup>439</sup>

En la entrevista en comento, dentro de muchos otros puntos, atestiguó que el entonces candidato presidencial Felipe Calderón, le pidió su apoyo, para convencer a los Senadores de votar a favor de la Ley Televisa, con el compromiso de no publicarla a su llegada al poder; el ex dirigente nacional del PAN, narra a los radioescuchas, la propuesta al entonces presidente Vicente Fox de que no publicara la Ley, que la dejará pendiente y que Calderón la devolvería a la Cámara para una segunda revisión o emitiría una modificación a la Ley, en caso de haber sido ya publicada.

---

<sup>438</sup> MURAYAMA, Ciro: *Ob. Cit.*, p.16.

<sup>439</sup> Manuel Espino Barrientos se desempeñó como presidente nacional del PAN en el periodo del 5 de marzo de 2005 al 8 de diciembre de 2007, el 3 de mayo de 2011 fue expulsado de forma definitiva del PAN, por la Comisión de Orden del Consejo Nacional del PAN.

Citamos textualmente la parte medular de la entrevista, en torno a la Ley televisiva:<sup>440</sup>

LOCUTOR	TIEMPO	COMENTARIO
Voz en Off	0:00	Noticias MVS con Carmen Aristegui
Espino	12:23	.. fue a petición del candidato presidencial, estuvo presente Josefina Vázquez Mota que fue quizás de las principales promotoras de esa jugada, para que convenciéramos a los senadores de que prosperara la ley, el compromiso de Felipe Calderón era, ya que ganemos, no publicamos, no...no... no se publica, no se le da vigencia a la ley que quede así, y habría que pedirle
Aristegui	12:49	¿compromiso contigo?
Espino	12:50	Sí, conmigo
Aristegui	12:51	o con los pan... para que tú se los dieras...
Espino	12:52	con el PAN
Aristegui	12:52	... a los senadores...
Espino	12:53	Si, incluso quedamos de hablar con Vicente Fox; Vicente Fox presidente, si se aprueba esta ley no la promulgues, déjala ahí, déjala ahí y cuando llegue Felipe Calderón a la Presidencia pues la regresa al Congreso....

La declaración de Espino, nos abre una nueva perspectiva del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 7 de junio de 2007, concibiendo la posibilidad de que la resolución hubiese sido un acto consensuado con Vicente Fox, maquiavélicamente planeado durante su candidatura por Felipe Calderón. El rol de los poderes sería el siguiente: Legislativo y Ejecutivo, mantendrían posturas

<sup>440</sup>Entrevista en MVS noticias, 31 de agosto de 2011; [http://www.mvstelevision.com/cms-exatv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=51852&catid=165&namee=Noticias+MVS+con+Carmen+Aristegui&Itemid=1](http://www.mvstelevision.com/cms-exatv/index.php?option=com_content&view=article&id=51852&catid=165&namee=Noticias+MVS+con+Carmen+Aristegui&Itemid=1)

favorables a la Ley Televisa y en contraparte correspondería al Poder Judicial echar abajo esta controversial Ley.

### **1.3. La Reforma Electoral 2007 en los Medios de Comunicación.**

El 27 de febrero de 1937, en México, se unieron siete radiodifusores para crear la AMER (Asociación Mexicana de Estaciones Radiodifusoras), 4 meses después se constituye la AMERC (Asociación Mexicana de Radiodifusoras Comerciales). Con el registro de AMERC, en 1939 se crea la Sección de Radiodifusión en la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

La Dirección General de Comercio e Industria de la Secretaría de Economía Nacional, aprueba en 1941 la constitución de la Cámara Nacional de la Industria de Radiodifusión (CIR). Es en el año de 1970, cuando se incluye a concesionarios de señales televisivas. Modificando su Razón Social a CIRT (Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión).

Con la entrada en vigor de la nueva Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, en 2005 la CIRT se consolida como un órgano de consulta y colaboración de los tres niveles de gobierno. Actualmente, la CIRT se integra por más de 1,300 afiliados, con las principales cadenas de Radio y Televisión del país, con una cobertura cercana al 99% a lo largo y ancho de México; lo que la posiciona como la Cámara más influyente en el sector de la Radio y la Televisión y un referente obligado en la toma de decisiones de la comunicación mexicana.

Mediante el boletín 06/2007, la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión, efectúa algunas consideraciones en torno al pre-dictamen producto de los trabajos previos a la reforma electoral de 2007:

- Reconocen que la cantidad de recursos que se destinan a campañas electorales es elevada
- Señalan que el pre-dictamen fue elaborado sin ningún foro de consulta pública
- Proponen que se fomente el debate público entre candidatos.
- Solicitan se reconsidere la propuesta de reforma por existir elementos que dan lugar a la censura de los medios electrónicos, al limitar la “difusión” de opiniones sobre los partidos o sus candidatos por parte de la ciudadanía e informadores
- Cuidar la redacción para no coartar el derecho ciudadano de estar bien informados.
- El “pre-dictamen” convierte al Instituto Federal Electoral en un mero administrador de partidos políticos e inhibe las candidaturas ciudadanas.

La CIRT, concluye su posicionamiento aseverando:

En general se observa que la reforma electoral está pensada más en las necesidades de los partidos políticos que en la aspiración de la sociedad mexicana en su conjunto.

Ante ello, la industria de la radio y la televisión hace un llamado para que los legisladores se den el tiempo de elaborar una reforma electoral verdaderamente de vanguardia, que sume la participación de todos los sectores involucrados.<sup>441</sup>

Al momento de ser aprobada la reforma por el Senado, la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), el mismo 13 de Septiembre demandó una consulta

---

<sup>441</sup> Anexo IV: Boletín de Prensa 06/2007, emitido por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) fechado el 10 de septiembre de 2007.

popular de la reforma electoral, a través de un documento titulado "Un referéndum por la libertad" en el cual manifiestan: "no podemos permitir que la sociedad sea secuestrada por unos cuantos dirigentes de partidos políticos".<sup>442</sup>

La postura adoptada por Televisa, mediante un comunicado de prensa el 10 de septiembre de 2007, fue la siguiente:

Reitera Televisa su compromiso con la democracia y las libertades de expresión, opinión e información.

1. Televisa es una empresa comprometida con la democracia y reitera que está abierta a todas las voces, como ha estado a todas las ideas y a todos los actores sociales y políticos.

2. Televisa comparte el sentir de los mexicanos de que la democracia no debe ser cara, ni debe ser un asunto de dinero; la democracia no es ni debe ser eso, su signo no puede ser el dinero, ni éste puede estar por encima del debate de las ideas.

3. Por eso, Televisa saluda la decisión de sacar al dinero como motor de los procesos electorales y respalda la iniciativa para reducir el financiamiento público y privado de las campañas electorales, y de eliminar la contratación de spots para propaganda política.

4. Televisa entiende que sacar el dinero de las campañas es un ejercicio en el que todos, absolutamente todos, debemos poner de nuestra parte para que podamos alcanzar una mejor democracia.

5. Sin embargo, Televisa expresa su preocupación por la ausencia de una convocatoria para que todos los interesados pudieran ser escuchados, como lo fueron en todas las reformas electorales previas, en aras de la transparencia que debe acompañar el ejercicio de legislar y hacer política.

---

<sup>442</sup> HIGUERA, Cecilia y VIAYRA, Mariana: "La CIRT exige referéndum para la reforma electoral" *La Crónica*, 13 de Septiembre de 2007.



6. A Televisa le preocupa, en particular, los aspectos de la propuesta de reforma que tocan asuntos fundamentales para el ejercicio de la libertad de expresión, como la prohibición para difundir mensajes, dice la propuesta, “susceptibles de influir en las preferencias electorales”; un postulado que podría dar paso a la censura periodística.

Televisa reitera, como siempre, su compromiso con la democracia y con las libertades de expresión, de información y de opinión, con el deseo de que la nueva reforma electoral venga a reforzar y no a coartar las garantías individuales.

El 11 de septiembre de 2007, un día antes de votar la Reforma en el pleno del Senado, los principales representantes de la radio y televisión mexicana, se dieron cita para exponer su inconformidad por lo que denominaron un atentado a la libertad de expresión, durante cerca de cuatro horas comunicadores<sup>443</sup> y legisladores defendieron sus posturas firmemente; la participación de los medios de comunicación se transmitió en vivo a nivel nacional.

#### *La Jornada:*

El despliegue de las televisoras y estaciones de radio fue impresionante. López Dóriga y otros conductores más transmitieron en vivo y montaron oficinas dentro de las instalaciones senatoriales. En total, 25 cámaras de

---

<sup>443</sup> Por parte de los medios de comunicación participaron: El Presidente de la CIRT (Cámara de la Industria de la Radio y Televisión) Enrique Pereda Gómez, representando a Televisa: Joaquín López Dóriga conductor de Noticias y Javier Tejado Dondé; representando a Televisión Azteca: el director Ernesto Vidal Córdoba, Tristán Canales, así como los conductores: Sergio Sarmiento, Javier Alatorre, Paty Chapoy, Luis Niño de Rivera y Andrés Roemer; Pedro Ferríz de Con representante de Grupo Imagen, Rogelio Azcárraga presidente del Grupo Fórmula, José Bonilla director de Grupo Radiofónico V15 y vicepresidente de la CIRT, Francisco Ibarra López presidente del Grupo ACIR, el presidente del Grupo Radiocentro Francisco Aguirre acompañado por Carlos Aguirre; asistieron además sin participar en el intercambio de ideas, entre otros: Carlos Loret de Mola, Denisse Maerker, Ciro Gómez Leyva, Ricardo Rocha, Nino Canún, Maxim Woodside y decenas de conductores de ambas televisoras.

televisión fueron instaladas en el recinto para la reunión de los miembros de la CIRT con los legisladores.<sup>444</sup>

Dentro de las participaciones de los comunicadores, resalta la de Pedro Ferríz de Con, de Grupo Imagen:

Aquí está la CIRT junta, completa, unísona; Nunca habíamos estado tan unidos como en esta ocasión; No venimos a dialogar con ustedes, venimos a reaccionar de ustedes; Estoy completamente convencido de que este país ha sido tomado por ustedes; Estamos totalmente en sus manos, somos de ustedes; Esta es una concesión del país y el país es suyo; Aquí se ha dicho que ustedes se han auto limitado en gasto; Lo que están haciendo es trasladarnos ese gasto en especie, y se me hace una postura pueril y ridícula.<sup>445</sup>

Otra participación relevante ante los legisladores, fue la de Javier Tejado Dondé de Televisa al comparar la propuesta del Senado a una medida represora de la URSS:

Han planteado un mecanismo de la era soviética para mantener el status quo, para el PRI, PAN y PRD seguirse repartiendo el país en detrimento de sus ciudadanos; No satisfechos con la sobre regulación de la radio y TV abierta, ya están también con el dictamen de ayer sobre regulando el internet, el audio y la televisión restringida; Seguirá la prensa seguramente; Lo que están haciendo en realidad es estatizando la radio y la televisión en México.

Al comparecer Carlos Aguirre, de Grupo Radiocentro, confronta a los senadores:

---

<sup>444</sup> *La Jornada*, "Discuten concesionarios de radio y tv con senadores reforma electoral", 11 de septiembre de 2007.

<sup>445</sup> <http://vodpod.com/watch/1390213-ferriz-de-con-en-el-senado-11092007?u=jaimedez&c=elecciones2009>

Se nos ha dicho que venimos por el interés mezquino de los presupuestos políticos; no nos vean como mercantilistas, si venimos a hablar aquí de la democracia y la libertad de expresión en nuestro país; hemos pasado del superpresidencialismo (sic) al superlegislativo (sic); están citando hoy en la tarde para dejar en primera lectura y esto se vota mañana no importando las opiniones que se viertan en esta mesa.

Durante la exposición de motivos Paty Chapoy mencionó que como conductora del programa de espectáculos “ventaneando”, ahora ya no podrá comentar que el gobernador del Estado de México es “guapo”, porque esto la convertiría en un criminal a ella o sus conductores.

A lo que el Senador García Cervantes le respondió: “Si un gobernador, guapo o feo, saca dinero del gobierno para que un medio diga que es guapo, aun siendo feo, eso sí lo vamos a evitar. No hay atentado alguno a la libertad de expresión”. La participación de los comunicadores generó diversas reacciones en la comunidad, si bien es cierto los televidentes en lo general apoyaron su posición, la reacción de otros sectores no resulto tan benévola.

Ciro Murayama explica:

Los concesionarios de medios electrónicos, que venían recibiendo ingentes cantidades de recursos públicos por compra de publicidad electoral, y que a su vez tenían la capacidad de fijar tarifas diferenciadas en la venta de espacios para la propaganda política, condicionando de forma discrecional la presencia de partidos y candidatos en las pantallas de la televisión y en las ondas de la radio, trataron de evitar a toda costa la aprobación de una reforma constitucional que afectara sus intereses. Al no ceder a tales presiones, los legisladores ponían un alto a una relación impropia de la vida

democrática, en donde el poder mediático condicionaba e incluso sojuzgaba la actuación del poder público legítimo.<sup>446</sup>

Por su parte Raúl Trejo Delarbre, señala que los comunicadores ni siquiera conocían las reformas en discusión y que en el momento en que el senador Ricardo Monreal les dio a conocer la modificación al Artículo 41, que decía nadie “*podrá contratar o difundir mensajes en radio y televisión dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos*” para quedar en nadie “*podrá contratar la difusión de mensajes...*”, los dirigentes de la CIRT se quedaron sin el argumento central de su comparecencia, pero mantuvieron su inconformidad. Delarbre fustiga fuertemente la actuación de los medios de televisión:

Desangelados y despistados, parapetados en una soberbia que ya no intimida con facilidad, ayer los dueños del espectáculo mediático y sus voceros ofrecieron el peor show de su vida. La vieja prepotencia, que tan notorios beneficios les rendía cuando casi no había legislador o gobernante que no se doblara ante el amago para dejarlos fuera de los noticieros, ha perdido al menos parte de aquella eficacia. Los senadores que ayer recibieron a los directivos de la radiodifusión no se quedaron callados ante reproches y bravatas de los patrones del poder mediático. Y los quejosos quedaron enredados en su propio, confuso y equívoco discurso.<sup>447</sup>

Para Jenaro Villamil, este evento no es más que el primer “*talk show*”:

Los concesionarios acudieron en masa –acompañados de sus comentaristas estelares– al histórico talk show en el piso 5 de la Torre del Caballito. Ese

---

<sup>446</sup> MURAYAMA, Ciro: *Ob. Cít.*, p. 2.

<sup>447</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: “La Reforma Constitucional: Radiodifusores Vs. Legisladores”, *Revista Razón y Palabra*, núm. 58, septiembre, 2007.

evento constituyó una involuntaria demostración de vulnerabilidad y de falta de argumentos contundentes para “frenar” la reforma electoral.<sup>448</sup>

Los comentarios en la radio tampoco se hicieron esperar, cuestionando el sistema que dio origen a la comercialización política.

En la vertiente radio y televisión de la reforma electoral hay un fondo de venganza. Quien diga que no sólo que revise el tono de los discursos de sus promotores en el Senado al aprobar la iniciativa, tono en el que han tratado de esconder su parte responsabilidad en lo que ahora llaman despotización (sic) de la política, como si ellos mismos no la hubieran despotizado.

Ahora es muy rentable en los procesos de reinversión política que vemos denunciar el dinero que se gastó en la televisión y hablan de la despotización de la política. Al ladrón, al ladrón, gritan, evitando decir que ellos la despotizaron.

Ha llevado el caso al escenario de vencedores y vencidos, aniquilador y aniquilados, ganadores y derrotados sin que esté claro quiénes son unos y otros, aunque ellos se coloquen como los primeros, los ganadores, y a los medios electrónicos como los caídos.

Lo que se verá en el correr del tiempo, espacio en el que los políticos dicen que redefinirán sus relaciones con los medios, lo que permite que los medios también redefinan su relación con los políticos.<sup>449</sup>

Un punto vital que trastoca el sentido de la reforma electoral de 2007, es el obtenido por las radiodifusoras sobre el proyecto del Senado, ya que en la propuesta inicial, se prohibía la difusión de cualquier “mensaje en radio y televisión susceptibles de

---

<sup>448</sup> VILLAMIL, Jenaro: “Reforma integral la batalla que viene”, revista *Zócalo*, núm. 92, octubre, 2007.

<sup>449</sup> RUIZ HEALY, LÓPEZ DÓRIGA: “En la reforma electoral hay un fondo de venganza” 1500 am.

Radio Uno. México, 17 de septiembre 2007, 11:36:00

[http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/c\\_monitoreo\\_de\\_medios/01\\_2007/09\\_septiembre/17\\_17/11\\_36\\_00](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/c_monitoreo_de_medios/01_2007/09_septiembre/17_17/11_36_00)

influir en las preferencias electorales de los ciudadanos”. Ante los embates del duopolio televisivo y sus aliados, el dictamen fue suavizado, limitándose a regular la contratación de propaganda. Esta variante da origen a una serie de subterfugios que los gobiernos, en complicidad con los medios de comunicación han implementado para evadir la nueva legislación.

Al día siguiente de su publicación, Adela Micha conductora del programa de radio Imagen Informativa, señala:

El Presidente Calderón hoy —porque no lo había hecho— habló de las reformas, agradeció al Congreso de la Unión el análisis y la aprobación de la Reforma Fiscal y la Electoral, dijo, que ‘fue un paso difícil, pero necesario para la transformación de México’.

Dijo además, que las iniciativas aprobadas hasta ahora son un paso fundamental para fortalecer las finanzas y la vida institucional de México. Y que los legisladores las impulsaron con responsabilidad y altura de miras.<sup>450</sup>

### ***1.3.1. Represalias contra el senador: Santiago Creel.***

La televisión en México, puede ser un aliado muy poderoso, pero también cobra facturas, como encontramos en el caso de Santiago Creel, que como Secretario de Gobernación durante el gobierno de Fox, otorgó permisos a Televisa para operar casinos en México, durante su cargo, en ningún momento ocultó su apoyo incondicional al duopolio, los cuales le devolvieron el favor abriéndole las puertas para llegar al Senado después de haber sido vencido por Felipe Calderón en su intento por ser candidato del PAN a la presidencia.

---

<sup>450</sup> MICHA, Adela: Imagen Informativa, emitida por Grupo Imagen el 14 de Septiembre de 2007, 13:08 horas.

[http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/c\\_monitoreo\\_de\\_medios/01\\_2007/09\\_septiembre/14\\_14/13\\_08\\_00](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/c_monitoreo_de_medios/01_2007/09_septiembre/14_14/13_08_00)

Siendo Santiago Creel, senador de la República, durante el debate a la reforma electoral del 2007, denunció la presión de las televisoras durante el proceso electoral del 2006, para aprobar la “Ley Televisa”, situación que le generó duras críticas de los medios de comunicación, hasta llegar al linchamiento público. Dentro de la cacería de los medios de comunicación, en contra del senador en mayo de 2008, se hizo de conocimiento público, la hija fruto de su relación con Edith González; la edición 536 de la revista *Mi Guía* publicó en su portada imágenes del senador y la actriz, con los textos: “Santiago Creel ¡es el papá! ¡Tenemos pruebas! El político reconoce ser el padre de Constanza, la preciosa hija de Edith González”.

En las páginas interiores de la publicación, presentaron copia del acta de nacimiento, con folio 605, emitida por el Juzgado 46 del Registro Civil, ubicado en la Delegación Álvaro Obregón. La difusión en todos los medios, no se hizo esperar, el evento obtuvo una cobertura muy amplia, en ese sentido el periodista Álvaro Cueva, cuestiona:

Yo le pregunto: ¿qué tiene de importante que Santiago Creel haya resultado padre de una niña de tres años? ¿Usted sabe si tiene otros hijos? ¿Los conoce?

¿Usted está enterado de cuántos hijos tiene cada político de nuestra nación, con qué mujeres y en qué circunstancias?

¿En qué le afecta a usted que don Santiago tenga otra hija? ¿Ésta es una noticia de relevancia para la vida de la nación? ¿Cambia en algo nuestra existencia? ¿Nos sirve para algo o sólo es un estimulante?

Si es así, entonces ya no es una nota, es una droga. ¡Cuidado!

Pero espérese, porque apenas estoy empezando: ¿Se le debe dar una lectura política al dato de que el señor Creel haya tenido una hija que acaba de ser reconocida?

¿Para qué? ¿Para destruirlo? ¿Para eso sirve el periodismo?

¿Hubiera sido igual si el padre de esa niña hubiera sido Felipe Calderón, Marcelo Ebrard o Andrés Manuel López Obrador?

¿Hubiera sido igual si el padre de esa criatura hubiera sido Carlos Slim, Emilio Azcárraga Jean o Ricardo Salinas Pliego, o ahí sí se hubieran quedado callados los señores de Mi Guía?<sup>451</sup>

El escándalo estremeció la actividad en el Senado, Creel reconoció en la tribuna la veracidad del acta de nacimiento y pidió respeto para su hija. Posteriormente la pareja emitió el siguiente comunicado de prensa:

“Estimados amigos periodistas por causas ajenas a nuestra voluntad en algunos medios de comunicación circula el acta de nacimiento de nuestra pequeña y adorada Constanza.

Hemos convenido solicitar su comprensión para que el asunto de nuestra hija se le dé trato que otorga el derecho a la privacidad, por lo tanto, ésta será nuestra única declaración al respecto.

Atentamente: Edith González y Santiago Creel”

El acoso continuó, el 10 de junio de 2008 Creel fue removido de la Coordinación de la bancada panista en el Senado de la República, *El Universal* publica: “La medida de anoche fue tomada sin explicación pública. El contexto se da a menos de una semana de que una encuesta lo ubicó como el panista mejor posicionado para la elección presidencial de 2012”.<sup>452</sup>

---

<sup>451</sup> ÁLVARO, Cueva: “La hija de Santiago Creel / Ojo por ojo”. revista *Milenio*, 25 de mayo de 2008.

<sup>452</sup> ZÁRATE, Arturo: “Germán quita a Creel bancada / El presidente nacional del PAN, Germán Martínez, le retiró la confianza a Santiago Creel. En una medida sorpresiva, lo descabezó como coordinador del partido en el Senado”, *El Universal*, 10 de junio de 2008.



La persecución mediática no terminó ahí, el senador fue vetado por Televisa, llegando al extremo de difuminar su imagen, durante la transmisión en el Senado del debate de la reforma petrolera del 1 de julio.

Entre insólito, patético y ridículo resultó lo que hizo la principal televisora del país con el presidente del Senado, Santiago Creel. Borrarlo, como remedo estalinista, de la pantalla de televisión y, por lo tanto, de la escena pública es algo que alcanza ya tintes enfermizos de quien o quienes tomaron la decisión. Entre otras cosas porque no se trata de un hecho aislado.<sup>453</sup>

Santiago Creel Miranda, acusó al presidente del PAN: Germán Martínez, de haber “sucumbido” ante las televisoras, primero al removerlo de la coordinación de su bancada y ahora ante el veto. El indignado senador manifestaba que mutilar su imagen de los trabajos del Senado, no solo era una afectación personal, que se atentaba contra la institución: “El punto es que le afecta al Senado de la República, le afecta a quien representa a la Comisión Permanente y, por tanto, a un poder del Estado mexicano”.<sup>454</sup>

En una entrevista con Carmen Aristegui, para CNN en español, el senador expuso que uno de los motivos para separarlo de la bancada fue su problema con Televisa:

Yo te lo ratifico aquí el día de hoy: una de las razones que argumentó Germán Martínez, presidente del PAN, fue ésa, que yo tenía un conflicto con las televisoras, y que en virtud de ese conflicto no podía yo defender adecuadamente la reforma energética en el marco de la televisión en México.

455

---

<sup>453</sup> ARISTEGUI, Carmen: “La televisión”, periódico *Reforma*, 18 de julio de 2008.

<sup>454</sup> OCHOA, Jorge; JIMÉNEZ, Horacio; “Creel y Germán se suben al ring / Martínez Cázares niega acusaciones del líder de Senado”. *El Universal*, 15 de julio de 2008.

<sup>455</sup> *El Universal*, “Estima Creel probable que Calderón haya decidido su destitución”. 15 de julio de 2008. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/522512.html>. consultado el 28/10/2010.

Creel profundizó aun más en sus aseveraciones ante Carmen Aristegui, y aunque reconoció que no podría asegurarlo, atribuyó su destitución al Presidente de la República. "El que lleva la mano dominante en el partido dominante es el Presidente de la República".

La dirección de Radio Televisión y Cinematografía (RTC), dependiente de la Secretaría de Gobernación, presentó un extrañamiento a Televisa por borrar la imagen del senador. Como respuesta, Leopoldo Gómez vicepresidente de noticieros de Televisa, difundió una carta exponiendo:

"Efectivamente, se cometió un error de edición en la imagen del Senador Santiago Creel que mucho lamentamos. La producción de ese noticiero ya tomó las medidas pertinentes para que no se repita este tipo de errores que comprometen nuestros propios criterios informativos".<sup>456</sup>

En la misiva se le extendió una invitación al Senador Creel para una entrevista en el programa: Primero Noticias de Grupo Televisa.

El Senado ordenó un peritaje sobre la presunta "censura" a Creel, el resultado fue:

Luego de describir la transmisión de la televisora, cuadro por cuadro, el documento concluye que "la imagen del presidente del Congreso es borrada en dos ocasiones", y que aun cuando en las tomas se bloquea parcialmente con un círculo la imagen de otros legisladores, "lo cierto es que el presidente del Senado es el único que no sale en ninguna de las tomas".

---

<sup>456</sup> *Reforma*, "Repondrá Televisa a Creel", 16 de julio de 2008.

De acuerdo con el documento, todos los actores presentes aparecen en diversas ocasiones, sin ninguna restricción, con excepción de Creel.

"El objetivo del efecto visual utilizado es el senador Santiago Creel", concluye la lista de observaciones.<sup>457</sup>

Independientemente del peritaje y de que los legisladores se rasgaron sus vestiduras, el daño ya estaba hecho, Televisa demostró su fuerza; Santiago Creel conoció las mieles y las hieles del Duopolio, el mensaje de la televisora fue contundente para ambos sectores: el político y el gobernante.

#### **1.4. Grupo Plural en el Senado, retomando el rumbo.**

Producto del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la Ley Televisa, la Junta de Coordinación Política del Senado convocó el 4 de julio de 2007 a los presidentes de las comisiones de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, para integrar un equipo de trabajo denominado "Grupo Plural".<sup>458</sup> Tras la constitución de este equipo, se sometió a votación la aprobación del programa de trabajo.

Con el objetivo de captar y consolidar la opinión social en relación al tema, se convocó a la participación pública, buscando legitimar este proceso con la mayor

---

<sup>457</sup> GUERRERO, Claudia: "Dan a conocer el peritaje", periódico *Reforma*, 16 de julio de 2008.

<sup>458</sup> El Grupo Plural, congregó a los senadores: Santiago Creel Miranda (PAN), Marko Antonio Cortés Mendoza (PAN), José Alejandro Zapata Perogordo (PAN), Manlio Fabio Beltrones Rivera (PRI), Francisco Agustín Arroyo Vieyra (PRI), Carlos Ruiz Navarrete (PRD), Pablo Gómez Álvarez (PRD), Francisco de Paula Agundis Arias (PVEM), Dante Alfonso Delgado Rannauro (Convergencia), Alejandro González Yáñez (PT), Marco Humberto Aguilar Coronado (PAN), José Julián Sacramento Garza (PAN), Ángel Heladio Aguirre Rivero (PRI), Raúl José Mejía González (PRI), David Jiménez Rumbo (PRD), Carlos Sotelo García (PRD), Javier Orozco Gómez (PVEM), Gabino Cué Monteagudo (Convergencia) y Alberto Anaya Gutiérrez (PT).

transparencia posible, “El Grupo Plural” recibió las propuestas y análisis de diversas educaciones educativas, analistas, especialistas en la materia, Cámaras, asociaciones, instituciones gubernamentales nacionales y extranjeras; como resultado de estos trabajos, en febrero de 2008, se obtuvo un documento titulado: “Avances y aportaciones para la reforma legislativa de telecomunicaciones y radiodifusión. Un compromiso del Grupo Plural del Senado”.

Destaca en uno de sus capítulos el siguiente argumento del senador Carlos Sotelo García, presidente de la Comisión de Radio y Televisión:

La decisión de la Corte, expuesta de forma detallada y tan aplaudida como estudiada por la sociedad, acreditó que los legisladores de ambas Cámaras de la pasada Legislatura cedieron ante intereses privados olvidándose de su responsabilidad ante la Nación. La reforma impulsada y aprobada se hizo de forma apresurada y bajo presiones para intentar menguar las facultades que la Constitución le otorga al Estado mexicano, independientemente del partido que esté en la Presidencia. Afortunadamente, los ex-senadores que impulsaron y defendieron la acción de inconstitucionalidad contribuyeron a devolver al Estado mexicano y a la Nación la posibilidad de una rectoría correcta, y es ahora el momento adecuado para que el Senado, a través de los trabajos del Grupo Plural, impulse los contenidos adecuados para una nueva Legislación.<sup>459</sup>

Posterior a la publicación de los avances, se celebró una reunión más de trabajo, pero no se documentó un resultado concluyente, solamente se agruparon las posturas y las propuestas de los participantes en lo que pudiera considerarse como un trabajo de recopilación e integración de información, esta situación provocó que surgieran diversas interpretaciones del material recopilado, sobresaliendo dos

---

<sup>459</sup> SOTELO GARCÍA, Carlos: *Avances y aportaciones para la reforma legislativa de telecomunicaciones y radiodifusión / La necesidad de una reforma estructural*. Publicado por: Senado de la República LX Legislatura. México, 2008, p.19.

iniciativas, una presentada por la dupla panista: Gustavo Madero y Javier Corral; y la otra iniciativa propuesta de Carlos Sotelo (PRD) y Manlio Fabio Beltrones (PRI).

**1.4.1. La propuesta del senador Gustavo Madero y el diputado Javier Corral.**

Una versión de los resultados obtenidos en las consultas efectuadas por el “Grupo Plural” la condensó el senador Gustavo Madero, al momento de presentar una iniciativa para expedir la Ley de Telecomunicaciones y de Contenidos Audiovisuales que se puede resumir de la siguiente manera:<sup>460</sup>

- ✓ Se propone la creación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de Contenidos Audiovisuales con 252 artículos, que regula el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de telecomunicaciones y los contenidos audiovisuales del servicio de radio y televisión.
- ✓ Se propone la transición de la COFETEL al Instituto Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales, actuando como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía propia; entre sus facultades, se encuentran: regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de los servicios de telecomunicaciones y los contenidos audiovisuales del servicio de radio y televisión; otorgar, prorrogar, modificar, revocar o autorizar la cesión de los permisos a que se refiere esta Ley; Autorizar el arrendamiento de las bandas de frecuencias del espectro

---

<sup>460</sup> *Gaceta Parlamentaria del Senado*, Núm. 114, Iniciativa del senador Gustavo Madero Muñoz, 8 de Abril de 2010.

radioeléctrico, de conformidad con las disposiciones reglamentarias respectivas; entre otras.

- ✓ El Pleno del Instituto estará integrado por siete comisionados, incluyendo a su presidente, contará con un Consejo Consultivo como órgano propositivo y de opinión relacionado con la promoción y vigilancia de los contenidos del servicio de radio y televisión, conformado por once ciudadanos, de amplio y reconocido prestigio profesional, su cargo será a título honorífico y su actuación y participación será de carácter personal e intransferible.
- ✓ Confirma que se requiere concesión de la Secretaría para: usar, aprovechar o explotar una frecuencia o banda de frecuencias del espectro radioeléctrico en el territorio nacional, salvo el espectro de uso libre; la participación de la inversión extranjera directa podrá ser hasta del 100% para las concesiones del espectro radioeléctrico de uso comercial, salvo en el caso de aquellas atribuidas y asignadas para la prestación de servicios de radiodifusión en las que sólo se permitirá inversión extranjera directa hasta el 25 %.
- ✓ Las concesiones de frecuencias o bandas de frecuencias para uso comercial se otorgarán mediante licitación pública. Las concesiones atribuidas al servicio de radiodifusión se otorgarán por un periodo de hasta 10 años y podrán ser prorrogadas por el mismo periodo mediante nueva convocatoria, aquellas atribuidas a los demás servicios de telecomunicaciones por un periodo de hasta 15 años.
- ✓ La Secretaría podrá autorizar, dentro de un plazo de 90 días naturales, contado a partir de la presentación de la solicitud, la cesión parcial o total de los derechos y obligaciones establecidos en las concesiones o permisos; los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

- ✓ La Procuraduría Federal del Consumidor será competente en el ámbito administrativo para dirimir las controversias que se susciten entre los concesionarios, permisionarios y asignatarios con sus usuarios; sin perjuicio de la aplicación de otras legislaciones aplicables.
- ✓ Los prestadores del servicio de radiodifusión deberán poner a disposición del Estado, por cada canal de programación operada y en forma gratuita, 60 minutos diarios distribuidos proporcionalmente entre las 6:00 y las 24:00 horas, para la difusión de mensajes de interés público, temas educativos, culturales, de orientación social, información de interés público, fines electorales, de promoción y defensa de los derechos del consumidor.

Javier Corral, presentó la iniciativa ante la Cámara de Diputados de manera simultánea con la propuesta al Senado, por parte de Gustavo Madero; destaca en la Iniciativa, la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales, y el cobro en telefonía celular por segundo empleado, y no por minuto como se factura actualmente; Corral realiza una referencia al fallo de inconstitucionalidad emitido por la SCJN:

Esa histórica decisión de la Corte, contribuyó a crear un contexto propicio a la reforma constitucional en materia electoral, que en septiembre pasado aprobó el Congreso de la Unión y la cual, a pesar del tosco rechazo que le opusieron algunos concesionarios de televisión y radio, fue impulsada por los partidos políticos más importantes.

La consecuencia necesaria de tales decisiones es ahora la instauración de una auténtica reforma para las leyes que regulan a las telecomunicaciones y la radiodifusión, y esta nueva legislación tendrá que propiciar una modificación decisiva en beneficio de la pluralidad y la democracia en México.

Esta legislación no busca privilegiar de manera indebida a ningún sector u operador de las telecomunicaciones o la radiodifusión; tampoco busca

perjudicar específicamente a nadie. Pretende, sí, establecer un equilibrio justo entre intereses comerciales e intereses sociales.<sup>461</sup>

En ese acto, el diputado Javier Corral presentó a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, 176 firmas de legisladores pertenecientes a los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática y el Partido Convergencia; durante la exposición de Javier Corral, se adhirió el diputado panista: Francisco Javier Ramírez Acuña, con lo que obtuvo 177 firmas de apoyo a su iniciativa.

La reforma a la Ley de Telecomunicaciones y Medios Audiovisuales que el PAN presentó con tanto protocolo en ambas Cámaras del Congreso nació muerta. Mientras en tribuna la presentaba el senador Gustavo Madero, en comisiones PRD, PVEM y PRI dictaminaban otra iniciativa: la del senador perredista Carlos Sotelo, quien casi siempre va en sentido contrario a la propuesta panista. Si eso le pasa en el Senado al PAN, donde es mayoría, ¿qué le espera en la Cámara de Diputados, donde es minoría?<sup>462</sup>

#### **1.4.2. Propuesta de los Senadores: Carlos Sotelo y Manlio Fabio Beltrones: Ley Televisa II.**

Otra interpretación de los documentos recopilados por el “Grupo Plural”, fue la expuesta por Carlos Sotelo (PRD), dándole continuidad a una propuesta gestada desde el 7 de diciembre de 2008 mediante la cual se convocó a una reunión de trabajo, (reunión que fue suspendida) para el estudio y análisis del dictamen con

---

<sup>461</sup> Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y de Contenidos Audiovisuales, y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Vías Generales de Comunicación y de la Ley Federal de Derechos de Autor, presentada por el Diputado Federal Javier Corral, 8 de abril de 2010,

<sup>462</sup> *Milenio*, “Trascendió”, 9 de abril de 2010, <http://impreso.milenio.com/node/8748054>



proyecto de decreto que reformaba diversos artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión.<sup>463</sup>

El principal fundamento para esta propuesta fue la premisa de otorgar certidumbre jurídica a cientos de concesionarios de radio a los que se refrendaría su autorización y se les completaría su posibilidad de transmitir en Amplitud Modulada (AM), con la entrega de concesiones en Frecuencia Modulada (FM); en abril de 2009, la Secretaría Técnica de la Comisión redactó el primer proyecto, que no alcanzó consenso.

El 8 de abril de 2010, se presenta nuevamente la propuesta planteada en 2009 y es aprobado el proyecto de dictamen en la Comisión, con seis votos a favor y dos abstenciones. El presidente de la Comisión de Radio y Televisión, senador Carlos Sotelo, resume el dictamen del proyecto:

- a) Se crea un régimen jurídico de verdaderos medios públicos.
- b) Para la constitución de medios públicos deberá acreditarse la conformación de organismos públicos descentralizados, no sectorizados, a través de los cuales se operará el permiso para asegurar su autonomía de gestión e independencia editorial.
- c) Cada uno de los entes públicos bajo régimen de permiso para el servicio de radio y televisión deberá contar con Consejos Consultivos y Defensores de la Audiencia.
- d) El Estado deberá garantizar la existencia de al menos, una red de uso público de radio abierta y una red de uso público de televisión abierta, en ambos casos con cobertura nacional.
- e) Se reconoce las comunidades organizadas y entidades sin fines de lucro el derecho a operar frecuencias de a utilizar cualquier tecnología

---

<sup>463</sup> GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel: “Todo ello estaría bien de no ser porque pugnaba con la sentencia de la Corte, de junio de 2007, que juzgó inconstitucional el refrendo automático sin licitación”, en Plaza Pública, periódico *Reforma*, 14 de abril de 2010.

de radiodifusión. La radiodifusión comunitaria no implica un servicio de cobertura geográfica restringida y, por tanto, no se establecen limitaciones previas o arbitrarias de cobertura, potencia o de cantidad de emisoras comunitarias en una localidad, región o país.

- f) Se reglamenta por fin el mandato del artículo 2 de la Constitución para que para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, publicado en el Diario Oficial de la Federación desde el 14 de agosto de 2001. Reconociéndose la capacidad y personalidad jurídicas de pueblos y comunidades indígenas para adquirir, operar y administrar medios de comunicación.
- g) Los medios públicos, comunitarios e indígenas podrán financiar su operación a través de diversos mecanismos, incluyendo donativos, venta de productos, servicios, patrocinios y venta de publicidad.

En entrevista con Javier Solórzano para Radio 13, el diputado federal por el PAN Javier Corral, aseguró que:

.... esta es una intentona más de Televisa de que sea resarcida su reforma, en una de las partes más nefastas, que es el llamado refrendo automático, ahora disfrazado, bajo la figura de la prórroga administrativa. Dijo que de entrada, no aceptaron ese dictamen, de la Comisión de RTC, proceso al que todavía le falta la aprobación de otras dos comisiones; además de la del pleno del Senado, puesto que de entrada será inconstitucional, porque la SCJN estableció criterios muy claros, en la sentencia de inconstitucionalidad que invalidó las reformas de la denominada Ley Televisa.<sup>464</sup>

Durante la entrevista con Solórzano del 9 de abril, el senador Sotelo y el diputado Corral, propusieron un debate para la siguiente semana; sin embargo el 14 de abril,

---

<sup>464</sup> SOLÓRZANO, Javier, 1290 Radio 13, Noticias Primera Edición, "Entrevista con Javier Corral y Carlos Sotelo" el 9 de abril de 2010 a las 7:36:10.

ambos personajes suspenden el evento acordado y anuncian que trabajaran juntos por una iniciativa integral. La crítica por estas iniciativas, no se hizo esperar, Jenaro Villamil publica el 17 de abril de 2010 en la revista *Proceso*, lo que él denomina como: “Ley Televisa II”:

El intento más reciente para impulsar una nueva ley de medios electrónicos y de telecomunicaciones ocurrió el jueves 8 de abril, con la presentación ante el Legislativo de dos iniciativas de reforma al ordenamiento jurídico en la materia: una promovida por el senador perredista Carlos Sotelo, presidente de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, y la otra por el diputado panista Javier Corral y el coordinador del PAN en el Senado, Gustavo Madero.

Ambas tienen el mismo vicio de origen: presentan firmas digitales de dos instancias extralegislativas (sic). La primera, presentada por Sotelo, vino con la firma digital de Televisa, tal como lo reveló el periódico *Reforma* el viernes 9; *Proceso* confirmó, por otro lado, que la iniciativa del PAN tiene la firma digital de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), así como las iniciales “iarcemun” como presunto autor del texto. Este hecho evidencia los intereses que se encuentran en juego, así como los alcances y limitaciones de esas iniciativas.<sup>465</sup>

En entrevista con Javier Solórzano para Radio 13:

Carlos Sotelo: La versión de que la propuesta que presenté en comisiones sobre una reforma a la Ley de Radio y Televisión es igual a la de Televisa, es una versión calumniosa y falsa, porque es la reedición del desplegado de la CIRT que en diciembre pasado hizo afirmaciones, con la que pretendían, y lo

---

<sup>465</sup> VILLAMIL, Jenaro: “En ciernes: Ley Televisa II”, revista *Proceso*, número 1746, abril de 2010.

lograron en aquella ocasión, atajar la reforma que pretende concretarse en el Senado.<sup>466</sup>

El 19 de abril la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión emite un desplegado, donde expresa que ha sido excluida de los trabajos, una nueva controversia se desató en las Cámaras, con grupos de legisladores, periodistas, asociaciones y analistas a favor y otro tanto en contra; finalmente el 26 de abril de 2010, se define que la reforma parcial o integral, no será debatidas en este periodo de sesiones legislativas. Ambas propuestas permanecen “congeladas” hasta este momento que está por finalizar el año 2011. Raúl Trejo expone:

“NADA PARA NADIE.” Las mayorías legislativas apostaron al estancamiento con la coartada de profundizar una discusión que lleva décadas en foros de la más variada índole, los partidos políticos convirtieron en forzado mutis el compromiso que habían sostenido de manera pública, el gobierno quiso envolver con prosopopeya demagógica la regresión dispuesta desde Los Pinos, los consorcios mediáticos atajaron un proceso deliberativo y jurídico que había concitado adhesiones en todos los grupos parlamentarios.<sup>467</sup>

#### ***1.4.3. Reforma al Artículo 4to de la Ley Federal de Radio y Televisión.***

Independientemente a las propuestas planteadas a inicios de abril de 2010, el día 20 de ese mismo mes, el senador Carlos Sotelo, presenta un proyecto de Decreto que reforma el artículo 4 de la Ley Federal de Radio y Televisión, el cual se resume a la obligación de que la COFETEL (Comisión Federal de Telecomunicaciones) actualice las normas técnicas para integrar nuevas tecnologías y hacer un mejor

---

<sup>466</sup> SOLÓRZANO, Javier, 1290 Radio 13, Noticias Primera Edición, "Entrevista con Javier Corral y Carlos Sotelo" el 23 de abril de 2010 a las 7:36:10.

<sup>467</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: "Revés a la reforma: una crónica intencionada", revista *Zócalo*, año X, número 13, mayo, 2010, p.8

aprovechamiento del espectro radioeléctrico, planeando el espectro y sus modificaciones al Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias.<sup>468</sup>

Se establece mediante un artículo transitorio, la obligación del Ejecutivo Federal para que en el plazo de seis meses, licite bandas de frecuencia de televisión, para crear una cadena nacional de televisión, que fomente la competencia en este sector.

Gabriel Sosa Plata en su análisis de la Reforma Integral de Medios de Comunicación expresa que la postergación del dictamen de la iniciativa ocasiona un par de problemas a las estaciones de radio, por no poder migrar los operadores de canales de amplitud modulada (AM), a canales de frecuencia modulada (FM); agravándose el problema con la imposibilidad de poder prorrogar sus concesiones de radio, a pesar de que un buen porcentaje de ellas están vencidas.

Alrededor de 300 concesiones de radio comercial están vencidas, lo que genera problemas de planeación, adquisición de créditos y de inversiones a mediano plazo para desarrollo tecnológico. Los radiodifusores que se encuentran en esta situación deben participar en un proceso de licitación pública de sus frecuencias, junto con otros candidatos.<sup>469</sup>

Aun y cuando los concesionarios actuales tiene preferencia sobre terceros, existe la incertidumbre puesto que no hay criterios claros, ni procedimientos específicos para otorgar las concesiones, lo que provoca un ambiente de incertidumbre y tensión entre los actuales radiodifusores. La modificación más reciente impulsada por el senador Sotelo, en el transitorio de su iniciativa, lo circunscribe a licitar bandas a las televisoras dejando fuera de la reglamentación a las radiodifusoras.

---

<sup>468</sup> Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma el artículo 4 de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada a las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos el 20 de abril de 2010.

<sup>469</sup> SOSA PLATA, Gabriel: "Pierde otra vez la radio comercial", revista *Zócalo*, año X, número 13, México, mayo, 2010, p.12.

9 de Febrero de 2009	Se reforma y adiciona la Ley Federal de Telecomunicaciones.
19 de Junio de 2009	Se reforma la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones.
8 de Abril de 2010	Se presentan dos iniciativas para reformar la Ley de Medios denominada “Ley Televisa II”
20 de Abril de 2010	Se reforma el Artículo 4to de la Ley Federal de Radio y Televisión y se fija un plazo para licitar nuevas concesiones.

En su Editorial de la *Revista Etcétera* de mayo de 2010 se sintetiza la Reforma de Medios propuesta en abril de 2010:

Para definir lo que pasó en abril sobre las expectativas de reformar las leyes de radiodifusión y telecomunicaciones, optamos por la quinta acepción que el diccionario de la real Academia hace del término farsa: se trató de una trama montada para aparentar y sus promotores fueron el gobierno federal y el PAN, y ésta, por supuesto, no habría tenido efecto sin quienes les creyeron.

470

La espera se prolongó por un año más, hasta el 15 de septiembre de 2011. La COFETEL informa los avances en el proceso de autorización de cambio de banda, en las concesionarias de la radio:

- Con las 104 autorizaciones del día de hoy, suman ya 396 autorizaciones de cambio de banda aprobadas por el Pleno de la Comisión.

<sup>470</sup> *Etcétera*, Editorial, “Un engaño”, número 114, mayo de 2010.

- Otros 80 concesionarios serán notificados del pago de la contraprestación requerido para migrar de AM a FM. El proceso avanza conforme a compromisos asumidos.
- Los Comisionados determinaron la inclusión de nuevos miembros del Comité Consultivo de Convergencia.<sup>471</sup>

### **1.5. La multiplicación de los panes y los pescados: la multiplexación.**

Dentro del lenguaje de las telecomunicaciones se le denomina: “multiplexeo” o “multiprogramación”, a la transmisión de varias señales dentro del mismo canal. La señal digital ocupa un espacio mucho menor que la señal análoga, por lo que la migración de televisión analógica a digital, le permite a las televisoras aumentar sus canales de programación dentro de los mismos 6 MHz autorizados.

Javier Corral cita al ministro Genaro Góngora Pimentel al analizar la Ley Televisa: esta decisión es el aval gubernamental para la multiplicación de los peces y los panes en beneficio de los mismos operadores, los de siempre....<sup>472</sup>

El 20 de julio de 2011, los comisionados de la COFETEL, avalaron la transmisión de multiprogramación para la Televisión Digital Terrestre (TDT), argumentando que esta modalidad, es una forma de prestar el servicio de radiodifusión de manera más eficiente, incrementando la oferta de servicios en beneficio directo de los televidentes.

los Comisionados tomaron nota del lanzamiento de seis transmisiones de multiprogramación que, como parte de sus servicios de radiodifusión, ofrecerán dos concesionarios y un permisionario de

---

<sup>471</sup> Anexo V: Comunicado de Prensa No. 23/2011, emitido por COFETEL el 15 de septiembre de 2011.

<sup>472</sup> Anexo VI: Oficio CG/PRES/JCJ/1683/2011, elaborado por el diputado: Javier Corral Jurado, el 8 de septiembre de 2011.

televisión en los canales adicionales en los que transmiten Televisión Digital Terrestre (TDT).

Las solicitudes presentadas por los interesados son consistentes con la Política de Televisión Digital Terrestre y no contravienen la Ley Federal de Radio y Televisión; estas transmisiones de TDT usarán el estándar A/53 de ATSC, manteniendo la transmisión simultánea y ofreciendo uno o dos programas adicionales.....<sup>473</sup>

El 8 de septiembre, el presidente de la Comisión de Gobernación de la LXI Legislatura, el diputado: Javier Corral Jurado, envía una carta al presidente Felipe Calderón, solicitándole revise la decisión adoptada por la COFETEL, alertándolo de que Televisa y TV Azteca podrán con esta modalidad, conseguir que un solo canal se expanda hasta obtener cinco canales en una misma red, sin ningún beneficio económico para el Estado.

Con esta decisión, la expectativa para ampliar la competencia en televisión abierta prácticamente queda eliminada. Frente a las nuevas redes nacionales de televisión del duopolio televisivo, cualquier nuevo competidor estará en una situación de desventaja, aun cuando también les sea permitido el multiplexeo o multiprogramación en los canales digitales. Por si fuera poco, se le otorga más poder de influencia política y cultural, en detrimento de la democracia, así como de la diversidad y pluralidad mexicanas.<sup>474</sup>

A nombre de la Presidencia de la República, Roberto Gil Zuarth, responde la misiva, manifestándole al diputado Corral: “la Cofetel es el órgano que tiene competencia exclusiva sobre la radiodifusión en el país, y el titular del Ejecutivo Federal no tiene

---

<sup>473</sup> Anexo VII: Comunicado de Prensa No.18/2011 , emitido por la COFETEL, México, D.F., 20 de julio de 2011.

<sup>474</sup> Oficio CG/PRES/JCJ/1683/2011, elaborado por el diputado: Javier Corral Jurado, el 8 de septiembre de 2011.



facultad legal para incidir o revisar las resoluciones que ese organismo pronuncia”.<sup>475</sup> En el mismo documento le informa al legislador, que turnará su carta a la Cofetel para que sea atendido su planteamiento.

Mony de Swaan Addati, comisionado presidente de la COFETEL, responde el 2 de octubre al diputado Javier Corral mediante un oficio sin número, aclarando que la aprobación de la multiplexación es intrínseca a la operación de la televisión digital terrestre, y que la migración de la señal análoga a la digital se encuentra aprobada desde el 2 de julio de 2004: “En este sentido, no es necesario otorgar aval alguno sobre la multiplexación, pues la misma se encuentra autorizada en nuestro país desde hace más de siete años”.

En su contestación precisa la “confusión en los tipos de canales”:

No obstante y de manera equívoca, en televisión nos hemos acostumbrado a usar indistintamente los términos canal de transmisión y canal de programación. Por ello, considero necesario que el punto de partida sea establecer en qué radica la diferencia entre ambos conceptos.

El canal de transmisión del servicio de televisión radiodifundida es un espectro de 6 MHz que se puede encontrar en las bandas de VHF y UHF, está atribuido al servicio de radiodifusión y actualmente comprende la mayoría de las bandas de 54 a 88 MHz, 174 a 216 MHz y 470 a 806 MHz, siendo las tres últimas, atribuidas también a usos fijos y móviles, conforme lo establece el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias y el Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. El canal de transmisión de 6 MHz, es precisamente lo que se autoriza bajo concesión o permiso para prestar el servicio de radiodifusión, en los términos que establece la Ley Federal de Radio y Televisión.

---

<sup>475</sup> Anexo VIII: Oficio SP/1091/11, de fecha 26 de septiembre de 2011, firmado por Roberto Gil Zuarth.

Por su parte, un canal de programación es la secuencia de programas que se identifican con una marca determinada (Canal del Congreso, Canal Once, Canal Judicial, Canal de las Estrellas, Azteca 7 o cualquier otro). Dichos canales de programación pueden ser distribuidos por diversos medios, ya sea mediante los canales de transmisión de 6 MHz de televisión abierta, mediante algún otro servicio de televisión de paga o inclusive a través de Internet.

El presidente de la COFETEL, aclaró que frecuentemente se confunden los términos, incluso hasta llegar a creer que son sinónimos, y recalcó que en México las concesiones se otorgan a canales de transmisión, precisando que cuando se operan analógicamente, un canal de transmisión equivale a un canal de programación y cuando se operan digitalmente es factible ofrecer, más de un canal de programación.

En el mismo sentido la Secretaría de Comunicaciones y Transportes / Subsecretaría de Comunicaciones, fija su postura en torno a la multiprogramación o multiplexación: “es uno de los tantos beneficios que se obtienen con la incorporación y desarrollo de la tecnología digital, ya que permite que la población tenga acceso a una diversidad de contenidos e información.”<sup>476</sup>

La Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) A.C. emitió un comunicado, calificando como una decisión discrecional la multiprogramación por parte de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y de un retroceso para el país.

---

<sup>476</sup> Oficio 2.214/2011, emitido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes / Subsecretaría de Comunicaciones, firmado por el Subsecretario Héctor Olavarría Tapia, de fecha 5 de octubre de 2011.

En suma, se trata de uno de los privilegios más cuantiosos y escandalosos del actual gobierno al duopolio, al mismo tiempo que se prosterna hacia el poder fáctico de la televisión fortaleciéndolo, lo cual representa un grave retroceso para la pluralidad y la diversidad de voces y, por ende, para el debate democrático en nuestro país.<sup>477</sup>

En torno a este tema, Trejo Delarbre sostiene que se reedita la Ley Televisa; que las convicciones de Calderón y Swaan se han mimetizado con la perspectiva de los propietarios de los consorcios mediáticos.

El gobierno está empeñado en favorecer a las televisoras. La Comisión Federal de Telecomunicaciones y el presidente de la república salvaguardan los intereses de Televisa y televisión Azteca, con una tenacidad que ya quisieran los ciudadanos para que fueran reivindicados los suyos propios.<sup>478</sup>

Un dato relevante surge al revisar los antecedentes del servicio *HiTV* que promovió TV Azteca en 2009, al pretender emplear el “canal espejo” autorizado en el acuerdo de televisión digital terrestre del 2 de julio de 2004, para transmitir una programación distinta y que requería de un decodificador para poder visualizar la imagen transmitida.

Periódico *Reforma* denunció la conducta irregular del *Hi-TV*, fundando su opinión en que el canal espejo autorizado, solo era para hacer pruebas y transmitir simultáneamente la misma programación que en sus canales analógicos.

---

<sup>477</sup> Comunicado de AMEDI A.C.: Con opacidad y discrecionalidad, Cofetel fomenta concentración de señales y prácticas anticompetitivas. Publicado el 12 de septiembre de 2011, revisado el 18 de septiembre de 2011. [http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=707:con-opacidad-y-discrecionalidad-cofetel-fomenta-concentracion-de-senales-y-practicas-anticompetitivas&catid=59:comunicados&Itemid=105](http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=707:con-opacidad-y-discrecionalidad-cofetel-fomenta-concentracion-de-senales-y-practicas-anticompetitivas&catid=59:comunicados&Itemid=105)

<sup>478</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: “TV digital para las televisoras, que ya tiene tanto”. revista *Zócalo*, año XII, número 141, noviembre de 2011, p.35.

Sin embargo, no se autorizó a transmitir otros canales de televisión, diferentes a los propios en televisión abierta.

El acuerdo establece que sólo se pueden ofrecer servicios diferentes a la transmisión de la señal de televisión abierta si la autoridad así lo permite, cosa que no ha sucedido en el caso de TV Azteca.<sup>479</sup>

En respuesta TV Azteca publicó un desplegado en los diarios de mayor circulación nacional, con un formato similar a la primera plana de Reforma; sustituyó la letra “R” por una “D” (Deforma), intercambió el Ángel de la Independencia por un diablo y modificó el lema “Corazón de México” por “Sin razón de México”.

#### Formato original

#### Encabezado del desplegado



La respuesta de la COFETEL inicial, no beneficiaba a TV Azteca, el 15 de mayo de 2009 anunció el inicio de un proceso para imponer sanciones a TV Azteca por violaciones a la Ley Federal de Radio y Televisión, por el uso de señales adicionales a las autorizadas y turnó el caso a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para su revisión y determinación de posibles infracciones, destacamos dentro del fallo de la SCT lo siguiente:

<sup>479</sup> Reforma, Redacción: “Lanza Azteca TV digital... ¿pirata?”, 9 de mayo de 2009.

...no es posible que al amparo de un título de concesión de una empresa de televisión abierta preste simultáneamente un servicio diferente al autorizado en el propio título o en las autorizaciones otorgadas para operar de manera simultánea la misma programación de los canales analógicos en los canales digitales.

Finalmente la COFETEL modificó su opinión, en cuanto a que el acto de TV Azteca fuera ilegal, la SCT mantuvo su postura y sancionó a la empresa de Salinas Pliego. “Cuando fueron establecidas estas multas, Mony de Swaan era asesor del secretario de Comunicaciones y Transportes. Las decisiones que promueve, ya como presidente de la Cofetel, son contradictorias con aquella postura”.<sup>480</sup>

El fallo de la Suprema Corte de Justicia, al declarar parcialmente inconstitucional la Ley Televisa, es un referente obligado de este tema.

La principal impugnación presentada contra la *Ley Televisa* radicaba en ese aprovechamiento indiscriminado. Los concesionarios de televisión y radio se convertirían prácticamente en dueños de esas frecuencias porque las podrían utilizar a su antojo.

Eso no significa que las frecuencias no deban de ser empleadas para difundir la mayor cantidad posible de señales y servicios. Al contrario. Aquellas objeciones a la *Ley Televisa* consideraban que cualquier uso adicional al que fue expresamente concesionado debería ser puesto a licitación y que, en cualquier caso, la empresa beneficiaria de una nueva adjudicación debería de pagarle al Estado una retribución por ese aprovechamiento del espectro radioeléctrico.<sup>481</sup>

---

<sup>480</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: “TV digital para las televisoras, que ya tiene tanto”. revista *Zócalo*, año XII, número 141, noviembre de 2011, p.36.

<sup>481</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: “Hi-TV, nuevo atraco de TV Azteca”. revista *Zócalo*, año IX, número 112, junio de 2009, p.9.

El móvil para adoptar estas decisiones pudiera estar a la vista, la redacción de la revista *Zócalo*, lo esgrime: “A 13 meses de dejar Los Pinos, la única explicación que se encuentra a tan desproporcionada medida avalada por Calderón, es la razón electoral”.<sup>482</sup>

La sucesión presidencial y el interés por perpetuarse en el poder, de nueva cuenta son factores que rondan a la comunicación gubernamental. Lo que es irrefutable es que en México como en muchos otros países de Latinoamérica la legislación se encuentra rezagada en torno a los avances tecnológicos, pero de ninguna manera es una justificante para los legisladores el no poder prever el desarrollo, solo basta comparar las medidas adoptadas por otros países para ampliar nuestra visión del futuro; en la carta que envía Mony de Swaan al diputado Javier Corral, puntualiza:

En México, a diferencia de otros países como Francia, las concesiones y permisos se otorgan respecto a canales de transmisión que prestan el servicio de televisión radiodifundida a través de canales de programación, sin que la programación deba ser objeto de concesión o permiso adicional.

Ciertamente hay que adecuar la legislación mexicana a los tiempos actuales, la pregunta es ¿Quién le pone el cascabel al duopolio?

La normatividad mexicana debe ser enriquecida con otras experiencias, como la francesa en el multiplexeo, para de esta manera, tener leyes acordes a los tiempos actuales, que brinden certidumbre jurídica a sus ciudadanos.

---

<sup>482</sup> *Zócalo*, Redacción: “Calderón reedita la *Ley Televisa*”. año XII, número 141, noviembre de 2011, p.4.

## 1.6. El duopolio contra una tercera concesión televisiva

En noviembre de 2006, la Comisión Federal de Competencia (COFECO) determina que en México existen altos niveles de concentración en los mercados tanto de televisión abierta como en la televisión restringida; Televisa y Tv Azteca destacan como los principales productores.

En estas condiciones, resulta necesario crear oportunidades para el desarrollo de canales de televisión abierta alternativos que introduzcan mayor competencia en las actividades comerciales de los operadores establecidos, al tiempo que contribuyan a la pluralidad y diversidad de las voces y contenidos en beneficio de la sociedad...<sup>483</sup>

Jenaro Villamil expone: “El organismo responsable de combatir las prácticas monopólicas y promover la libre competencia económica en el país asestó con este documento un duro golpe a la estructura de mercado....”<sup>484</sup>

El duopolio se defendió aguerridamente en contra de una tercera cadena de televisión, combatió en primera instancia a Grupo Saba y General Electric.

Al verse amenazado ante el ingreso de un nuevo competidor, el duopolio televisivo decidió frenar las expectativas de la transnacional colocando en sus principales espacios noticiosos reportajes que colocaban al socio mayoritario de Telemundo, Casa Saba, como una empresa monopólica en el mercado de medicamentos.

---

<sup>483</sup> Opinión con el fin de promover la aplicación de los principios de competencia y libre concurrencia en los mercados de contenidos audiovisuales para servicio de video. Emitido por la COFECO el 28 de noviembre de 2006.

<sup>484</sup> VILLAMIL, Jenaro: “Mejores contenidos y asignación de espectro eficiente: Comisión Federal de Competencia”, revista *Zócalo*, año VII, número 83, enero de 2007.

Rafael Díaz Granados, director de GE en México, responde a los ataques: “Esto es parte de una estrategia por parte del duopolio Azteca-Televisa que quiere proteger y quiere evitar a toda costa que General Electric y sus socios puedan participar en el mercado de medios”.<sup>485</sup>

*La Jornada*, en el año 2006, ya denunciaba el bloqueo del duopolio ante la posible competencia.

Con la fuerza de su poder político, acrecentado en los últimos años, el duopolio de la televisión privada en México ha logrado erigir barreras para la entrada de nuevos participantes a un mercado que, según proyecciones de especialistas y autoridades, será una de las mayores fuentes de riqueza económica y política en los siguientes años.

El más reciente capítulo es el esfuerzo tras bastidores que Televisa y Televisión Azteca realizan para impedir que la trasnacional General Electric y su socio mexicano Grupo Xtra -del empresario Isaac Saba- obtengan un permiso del gobierno federal para desarrollar contenidos y participar en la posible licitación de un nuevo canal de televisión.<sup>486</sup>

El segundo gran rival a vencer es el Grupo Carso, propiedad del magnate Carlos Slim, quien a pesar de haber rescatado a Televisa de la quiebra, tras la muerte de “El Tigre Azcárraga”, ahora se enfrentaba a esta misma empresa; las diferencias surgieron a raíz de la necesidad de interconexión de Cablevisión (propiedad de Televisa), con TELMEX (propiedad de Grupo Carso). Azcárraga denunció a Slim, de obstruir la operación de conexión, con el objetivo de frenar la competencia a Dish-MVS, (pertenecientes al Grupo Carso). Adicionalmente Televisa presentó una

---

<sup>485</sup> BELMÁN, Benjamín: “En puerta, una tercera cadena de televisión”, revista *Fortuna Negocios y Finanzas*, año IV, número 48, enero 2007

<sup>486</sup> GONZÁLEZ AMADOR, Roberto: “Televisa y Tv Azteca, aliadas para bloquear a nuevos competidores”, *La Jornada*, 13 de diciembre de 2006.



demanda por el binomio TELMEX-Dish, exhibiendo como evidencia, que la facturación de Dish, se integraba en el recibo de TELMEX.

En primera instancia, el 19 de febrero de 2011, Slim retiró la publicidad a Televisa, argumentando que la causa del rompimiento no era por la interconexión, que la razón principal, estribaba en el aumento de las tarifas y la demanda de pago anticipado anual por la publicidad contratada a Televisa.

Días después Slim también canceló la publicidad de sus empresas con TV Azteca, la razón de esta separación se suscito, por diferencias entre las compañías de telefonía celular operadas por sus grupos; TV Azteca-IUSACELL (propiedad de Salinas Pliego) se negó a firmar la interconexión con TELCEL (propiedad de Grupo Carso). Como una medida de presión, Slim amenazó con retirar la publicidad de TV Azteca.

En pocas palabras, el poderoso y monopolístico grupo de Carlos Slim, recurrió a una de las prácticas más cuestionables de los tiempos del viejo priismo autoritario y despótico. Es decir, retiró la publicidad de todos aquellos medios que critican sus prácticas monopolísticas o que se oponen a sus métodos comerciales de monopolio.<sup>487</sup>

La Comisión Federal de Competencia, sancionó a Telcel con la multa más alta en la historia de prácticas monopolísticas en México, curiosamente la resolución se otorgó cinco años después de haberse iniciado la investigación, por la denuncia de Axtel.

Televisa ha ganado el primer round de la batalla que sostiene contra Telcel. La severa multa por casi 12 mil millones de pesos aplicada esta semana a

---

<sup>487</sup> ALEMÁN, Ricardo: "Slim se va contra TV Azteca", revista *Etcétera*, número 124, marzo de 2011, p.8.

Slim por la Comisión Federal de Competencia no puede ser interpretada de otra manera, si consideramos el monto y el timing. La cifra equivale al 13 por ciento de las ganancias de la empresa, y a 130 pesos por cada uno de los 91 millones de usuarios de Telcel.<sup>488</sup>

Slim de manera inmediata combatió el acto de autoridad mediante un recurso de impugnación, en tanto, TELMEX otra empresa de Grupo Carso, solicitó el cambio de título de concesión para poder incursionar en el mundo de la televisión abierta. “El jueves 26 de mayo se venció formalmente el periodo concedido por un juez a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para modificar el título de concesión de Telmex”.<sup>489</sup> Carlos Slim, se inconformó por la demora y continuó con el proceso jurídico, encaminado a obtener la expansión a la televisión abierta.

En una entrevista realizada por la revista *Zócalo* al Dr. Manuel Castells, precisa su opinión en cuanto al papel del Estado ante el conflicto de las telecomunicaciones.

**-En el marco de la guerra de las telecomunicaciones en México, ¿cuál debe ser el papel del Estado?**

-Regular, ser un regulador fuerte. Si no lo hace los ciudadanos tienen que protestar...

---

<sup>488</sup> ZEPEDA, Jorge: “Multa a Telcel, round para Televisa”, *El Universal*, 17 de abril de 2011.

<sup>489</sup> BENASSINI FÉLIX, Claudia: “Nuevos aspirantes, nuevos espacios”, revista *Etcétera*, número 128, julio 2011, p.8.

### 1.7. ¿El Ejecutivo otorgará nuevas concesiones de televisión para el 2012?

A pesar del escepticismo en torno a la concesión de una tercera cadena de televisión, para algunos sectores, esta decisión es impostergable: “En ese contexto, no son pocos los analistas financieros y las casas de consultoría que sostienen la hipótesis de que el gobierno calderonista terminará por permitir, a finales de 2011, el ingreso de Telmex al mercado de la televisión”.<sup>490</sup>

La liberación del espectro radioeléctrico con la migración de la señal análoga a la digital, elimina la barrera de saturación de espacios; la COFETEL inició una consulta pública, para determinar la viabilidad de otorgar más concesiones de televisión, en el aspecto técnico reconoce tener capacidad para operarlas.

- COFETEL ha concluido que técnicamente existe suficiente capacidad de frecuencias para poder contar con una oferta de dos canales de transmisión que operen con la tecnología de Televisión Digital Terrestre con una cobertura del 93% de la población del país.
- Los canales identificados para estas dos redes de canales con cobertura nacional son 306 y se encuentran en la banda UHF entre los canales 2 al 51. La cobertura potencial ha sido posible gracias a que la tecnología digital permite un mejor aprovechamiento del espectro sin necesidad de contar con las guardas de frecuencia que requiere la operación de los canales analógicos.<sup>491</sup>

---

<sup>490</sup> MEJÍA BARQUERA, Fernando: “TELMEX y el 2012 / Cambio de frecuencia”. *Milenio Diario*, 9 de junio de 2011.

<sup>491</sup> Anexo IX: Documento de referencia a la Consulta Pública para la licitación de frecuencias para la televisión abierta. [http://www.cft.gob.mx/es\\_mx/Cofetel\\_2008/Documento\\_de\\_Referencia\\_CP\\_TvAbierta](http://www.cft.gob.mx/es_mx/Cofetel_2008/Documento_de_Referencia_CP_TvAbierta) revisado el 30 de noviembre de 2011.

El presidente tendrá que tomar una decisión que lo coloca entre Escila y Caribdis,<sup>492</sup> provocar la molestia del duopolio o conservar una imagen de “protector de monopolios”, opositor de la libre competencia, contraviniendo los ideales del partido político que en alguna ocasión dirigió.

Los trabajos de la Consulta Pública se realizarán por Internet, el proceso fue considerado desde su inicio como un éxito, del 14 al 22 de noviembre se recibieron 1,130 solicitudes de participantes en el proceso de auscultación. Al 23 de noviembre se habían validado el 56.3% de los interesados en participar, y se continuaba con los trabajos de contactar vía telefónica a cada uno de los registrados, en aquellos casos que no pudiera establecerse comunicación, se procedería a notificarles vía correo electrónico. De los 793 registros revisados, se desecharon 57 por contener número de teléfono falso o inexistente.

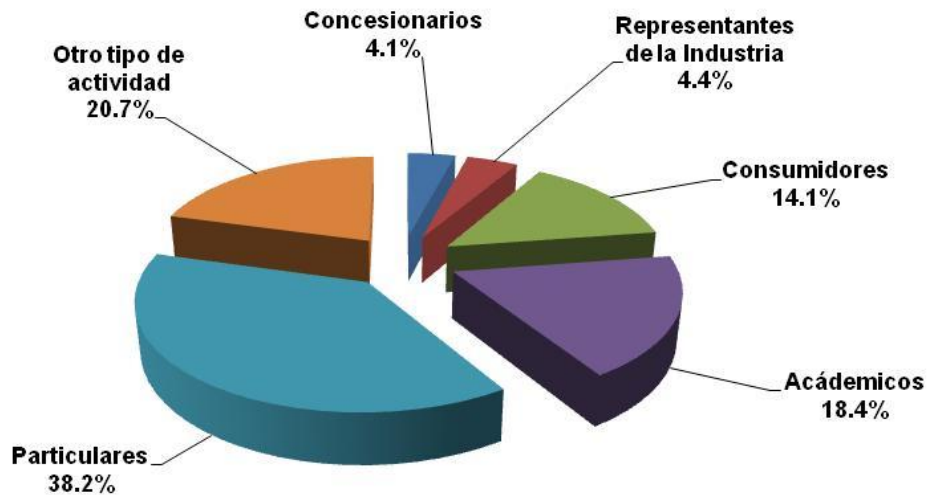
El segundo paso, sería que los participantes registrados respondan un cuestionario con 14 preguntas, la fecha límite de entrega, es el 7 de diciembre de 2011.<sup>493</sup> La siguiente etapa del proceso, consiste en la interpretación de los resultados de la consulta, un dato relevante es que del total de registros validados al 23 de noviembre, el 58% de los participantes manifestaron estar de acuerdo en que la información obtenida en la encuestas se hiciera pública.

La mezcla de los participantes validados al 23 de noviembre, fue la siguiente:

---

<sup>492</sup> Entre Escila y Caribdis: Expresión basada en la mitología griega, aplicada cuando se está entre dos peligros, de forma que alejarse de uno te haría estar en peligro por el otro. Escila un monstruo marino vivía en los acantilados y Caribdis era un peligroso remolino.

<sup>493</sup> Anexo X: Cuestionario de la Consulta Pública de COFETEL.



Gráfica de elaboración propia con datos obtenidos en el Comunicado de Prensa 31/2011 del 23 de noviembre de 2011, emitido por la COFETEL.

Es importante puntualizar que independientemente del ejercicio realizado, la COFETEL deja la puerta abierta para poder actuar discrecionalmente, mediante una nota aclaratoria en el comunicado de prensa 31/2011.

Nota aclaratoria: Los resultados de la presente consulta pública no tienen carácter vinculante para la COFETEL, pero la información recabada será de suma importancia para normar criterio de este ente regulador para las decisiones que en su momento se adopten.<sup>494</sup>

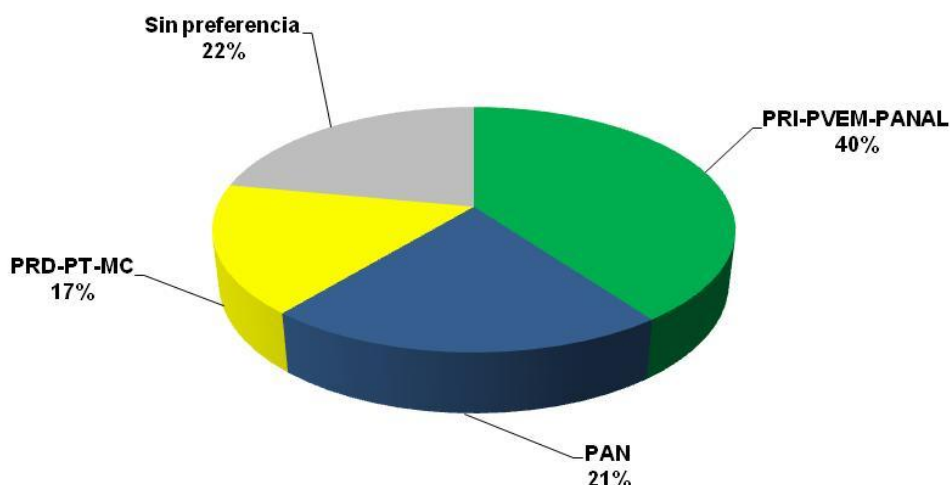
La lectura se antoja compleja para las elecciones presidenciales de 2012, de acuerdo a la encuesta de Mitofsky, al mes de noviembre de 2011, la expectativa de resultado era la siguiente: “Existe la idea de que será el PRI el partido ganador en

<sup>494</sup> Anexo XI: Comunicado de Prensa número 31/2011, emitido por COFETEL, el 23 de noviembre de 2011.

2012, así lo piensa el 48% de los mexicanos, sólo 20% cree que ganará el PAN y 10% que será el PRD”.<sup>495</sup>

En cuanto a la preferencia electoral, los porcentajes se modifican, pero el resultado es similar:

### Preferencia electoral, para la elección presidencial de 2012



Gráfica de elaboración propia con datos obtenidos de la Consulta Mitofsky

Los partidos que participan en coaliciones, son las siguientes:

- Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México, Partido Nueva Alianza.
- Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Movimiento Ciudadano.

En caso de que los resultados de la jornada electoral de 2012, coincidieran con los arrojados por la encuesta, el PAN se vería obligado a ceder la Presidencia de la República al PRI, ante este caso hipotético, la reacción del presidente Calderón es

<sup>495</sup> Anexo XII: Así van... noviembre/11 México: Los preliminares rumbo al 2012, Consulta Mitofsky, Reporte Ejecutivo, página 3; <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=asivannacional>

impredecible, la autorización a Slim de una concesión de televisión, tendría más posibilidades. Este podría ser el último y definitivo ataque del gobierno federal al duopolio televisivo.

## **PARTE VIII: VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD**



## 1. VIOLACIONES AL ARTÍCULO 134

Como se demuestra en los puntos subsecuentes, resulta sumamente complicado el emitir sanción alguna por violaciones al artículo 134, en un alto número de casos la autoridad competente desestima las denuncias, además de la existencia de una cierta complicidad de los partidos políticos, que en primera instancia denuncian actos violatorios y posteriormente se desisten, lo que resulta sumamente sospechoso.

Elaboramos un análisis, en donde se valoran las resoluciones por año independientemente de la fecha en que se hubiera presentado la denuncia. Es importante destacar que para la obtención de información se revisaron todas las resoluciones publicadas por el Consejo General del IFE, y que de su lectura se identificaron aquellas que estuvieran vinculadas al artículo 134; la valoración efectuada deberá de interpretarse en el sentido de que el demandante invocó alguna violación al artículo 134 constitucional, independientemente de que se transgredieran otros artículos o leyes, y que las resoluciones que recayeron a la denuncia no tiene que ser exclusivamente por alguna falta al 134.

Ante la consulta UE/10/01704 que presentamos al Sistema INFOMEX,<sup>496</sup> solicitando textualmente la siguiente información:

- ¿Cuántas denuncias se presentaron durante el 2008, por violación al artículo 134 Constitucional, cuántas de ellas fueron resueltas en contra del denunciado y en cuántas de ellas se sancionó al demandado?

---

<sup>496</sup> El Sistema INFOMEX, forma parte del Gobierno Federal y su operación se fundamenta en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene como objetivo fortalecer la democratización del país; así como establecer una relación entre el gobierno y la sociedad basada en la rendición de cuentas.  
<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>

- ¿Cuántas denuncias se presentaron durante el 2009, por violación al artículo 134 Constitucional, cuántas de ellas fueron resueltas en contra del denunciado y en cuántas de ellas se sancionó al demandado?
- ¿Cuántas denuncias se presentaron durante el periodo enero 2010 a julio 2010, por violación al artículo 134 Constitucional, cuántas de ellas fueron resueltas en contra del denunciado y en cuántas de ellas se sancionó al demandado?

La respuesta mediante oficio: CGE/DIRA/224/2010 de fecha 9 de agosto del 2010 signada por el Lic. Rubén Carlos Rodríguez Arias, Director de la Contraloría General del IFE en resumen es la siguiente:

...se hace del conocimiento que derivado de la verificación realizada, se desprende que por violación al artículo 134 Constitucional, se presentaron 7 denuncias durante el ejercicio 2008, de las que 1 caso fue resuelto con sanción impuesta al servidor público; en el ejercicio 2009, se recibieron 25 denuncias, de las que 2 casos fueron resueltos con sanciones impuestas a los servidores públicos, y, en el ejercicio 2010, se presentaron 16 denuncias mismas que se encuentran en trámite.<sup>497</sup>

Adjunto al oficio citado se nos anexó el Oficio No. UE/AS/2827/10 de la Unidad de Enlace de fecha 17 de agosto de 2010, signado por la Lic. Mónica Pérez Luviano, titular de la Unidad mencionada, informándonos de que se adicionaba un archivo con los detalles de las denuncias.

“Al respecto, me permito remitir Listado (en formato Excel) de todas las quejas presentadas o procedimientos oficiosos iniciados por presuntas violaciones al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de

---

<sup>497</sup> Anexo XIII: Oficio, CGE/DIRA/224/2010, emitido por el Director de la Contraloría General de IFE, 9 de agosto de 2010.

la constitución, durante los años 2008, 2009 y de enero a julio del año en curso, en el que podrá encontrar el sentido de las resoluciones y por ende si se sanciona al o los denunciados, así como los principales datos de cada procedimiento.” (sic).<sup>498</sup>

La incongruencia, es que en el listado, se identifica que durante el 2008 se presentaron: 160 procedimientos ordinarios y 18 procedimientos especiales; donde obviamente cada procedimiento tuvo su origen en una denuncia. Para el 2009 se aprecian en el listado mencionado: 2 procedimientos ordinarios, y 46 especiales; en el periodo enero-julio de 2010: 11 procedimientos ordinarios y 8 especiales.

Este listado contrasta con la información publicada en la página *web* oficial del Consejo General del IFE y con el listado mismo que adjuntan.

### **1.1. Análisis de las Resoluciones a violaciones del Artículo 134, en el primer año de vigencia.**

La implementación del artículo 134 constitucional, limitó en sus inicios la promoción de gobernantes, y desató una serie de denuncias por las violaciones a este precepto, al mes de octubre de 2008, el IFE había dado entrada a cerca de 200 denuncias por la presunta promoción de servidores públicos.

Durante el ejercicio 2008, se resolvieron 177 denuncias ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre violaciones al artículo 134 constitucional, las cuales se conformaban principalmente por actos de promoción personal a través de: pintas en bardas, anuncios espectaculares, mantas, publicidad impresa y en medios

---

<sup>498</sup> Anexo XIV: Oficio, UE/AS/2827/10, emitido por la Unidad de Enlace del IFE, 17 de agosto de 2010.

electrónicos, incluyendo tarjetas de felicitación personalizadas, regalos e incluso carros alegóricos en desfiles promoviendo a los gobernantes. Resalta en esta numeraria que en 103 de las denuncias, el Instituto Federal Electoral aplicó la Jurisprudencia 20/2008, argumentando su improcedencia por no estar debidamente “fundadas y motivadas”.

Otro dato interesante, es que en 54 denuncias, la parte demandante se desiste de sus señalamientos, incluyendo 7 casos en los cuales la autoridad solicita información o formalidades complementarias a la querrela y el demandante no las presenta en el plazo otorgado por la autoridad, ocasionando con ello la improcedencia en automático del acto demandado. De manera inmediata surge el cuestionamiento: ¿Por qué un partido político, organismo o persona, que considera que se cometió una violación a la Constitución decide de manera oficiosa truncar el proceso jurídico de su denuncia?

Para complementar el número de demandas por presuntas violaciones al artículo 134 presentadas en el año 2008, identificamos 20 casos en los cuales el Consejo General del IFE, resuelve como infundados o desechados. Podemos concluir entonces que durante el 2008 no existió resolución alguna, en contra de funcionarios de gobierno, legisladores, partidos políticos, organismos o persona alguna, por violaciones al 134 constitucional, de las 177 demandas resueltas.

En una nota del *Universal en línea*, el consejero del IFE, Alfredo Figueroa declara que el 21 de diciembre de 2008 se desecharon 374 quejas (primordialmente interpuestas en el 2006).

Figueroa aclaró que de este paquete de 374 quejas, hay un sinnúmero de "desechamientos" (sic) relativos al 134 constitucional.

Esto, porque los magistrados (electorales) han establecido una jurisprudencia que implica un sinnúmero de condiciones para poder entrar al fondo de los asuntos relacionados con la propaganda de los servidores públicos.

Toca al IFE iniciar un debate serio sobre las implicaciones que en materia electoral sobre actos futuros de los funcionarios públicos, ya que la propaganda institucional sí tendrá un impacto, advirtió.<sup>499</sup>

En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el 21 de diciembre de 2008, se emite resolución de improcedencia a 117 denuncias relativas al 134 constitucional.<sup>500</sup>

Determinar una violación con una normatividad deficiente, aunado al ánimo de los funcionarios es complejo; si aderezamos el escenario con las contradicciones constitucionales y los vacíos jurídicos, podemos encontrarnos ante una realidad frustrante.

## **1.2. Sanciones a la violación de los artículos: 134 y 41 constitucionales.**

De manera hipotética, hagamos el ejercicio de que las autoridades electorales coincidan que algún servidor público violó el artículo 134 constitucional, lo que nos remite al COFIPE, que en el artículo 347, tipifica las infracciones que cometen las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente

---

<sup>499</sup> OCHOA, Jorge Octavio: "Desecha IFE 374 quejas por elección de 2006", *El Universal*, México, 22 de diciembre de 2008. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/564480.html>.

<sup>500</sup> <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.110045b65b20f23517bed910d08600a0/?vgnextoid=852feb87202be110VgnVCM1000000c68000aRCRD>

público. A su vez, el artículo 354, determina las sanciones que se deberán de aplicar a:

- Partidos políticos.
- Agrupaciones políticas nacionales.
- Aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.
- Ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral.
- Observadores electorales u organizaciones de observadores electorales.
- Concesionarios o permisionarios de radio y televisión.
- Organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos.
- Organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.

En el artículo 355 del mismo precepto se refiere a las autoridades, en el numeral 1, dispone:

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral, se estará a lo siguiente:

- a) Conocida la infracción, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;

- b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso; y
- c) Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.<sup>501</sup>

Esta normatividad no estipula sanciones a los funcionarios, dejándolo al arbitrio de las autoridades de control interno en el mayor de los casos, jurídicamente los secretarios de Estado o funcionarios federales, se sujetarán a lo que determinen sus superiores jerárquicos, que normalmente optan por eximirlos de responsabilidad o sancionarlos de manera grácil, como pudiera ser una amonestación pública o privada

En el caso de los presidentes municipales un órgano para sancionar su proceder, es el ayuntamiento; a un gobernador, el Congreso del Estado al que pertenezca, situación que se antoja desatinada, partiendo del principio de que en ambos casos, el presidente o el gobernador cuentan con la mayoría de miembros a su favor. Otra opción es turnar la irregularidad a la Auditoría Superior del Estado, que técnicamente es un órgano autónomo, pero que en la praxis rinde pleitesía al gobernador, lo que acota en gran medida el riesgo de alguna sanción. Salvo la amonestación que pudiera recibir por parte del Instituto Federal Electoral.

Luis Carlos Ugalde, ex consejero presidente del IFE, ha afirmado que la reforma electoral de 2007-2008 fue “una reforma ingenua... en donde se construye un modelo equivocado, porque se coloca al IFE como árbitro que

---

<sup>501</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

tiene que sacar la tarjeta a todos los integrantes de la sociedad; un árbitro entre partidos, entre particulares, entre distintos sectores de la sociedad”<sup>502</sup>

En el supuesto de que el Presidente de la República violentará la legislación electoral, existen candados dentro de la Constitución Mexicana, que impiden sancionarlo, a continuación analizaremos un caso específico.

### **1.3. Violación del Presidente a la Constitución: “Ley sin Pena”.**

El 21 de julio de 2010, el Consejo General del IFE, deliberó en torno a tres señalamientos en contra del Poder Ejecutivo:

El Presidente de la República Felipe Calderón, es denunciado ante el IFE por la presunta violación a la legislación,<sup>503</sup> ya que el 15 de junio de 2010 Calderón, emitió un mensaje a la nación, vía cadena nacional, en torno al combate contra la delincuencia organizada y la aplicación de nuevas estrategias en esa lucha.

Por ejemplo, apenas tres semanas antes de las elecciones locales que tuvieron lugar el 4 de julio de 2010, Calderón transmitió un mensaje por cadena nacional para “informar” sobre sus acciones en materia de seguridad pública. Este informe no contenía ninguna información nueva, importante o de urgente transmisión, y únicamente fue un esfuerzo de legitimación pública de las acciones del gobierno federal.

Ackerman objeta la actuación de Felipe Calderón, contextualizando su acción.

---

<sup>502</sup> IRÍZAR, Guadalupe: “Critica Ugalde reforma que sobrerregula a IFE”, periódico *Reforma*, 27 de noviembre de 2008.

<sup>503</sup> El 4 de julio de 2010 se llevaron a cabo elecciones en 14 estados del país, el artículo 41 Constitucional prohíbe la propaganda gubernamental, dentro del periodo de campañas electorales.



Ni siquiera Vicente Fox, Ernesto Zedillo o Carlos Salinas se habían atrevido a llegar tan lejos, aun en un contexto en que la ley era omisa en la materia. Paradójicamente, hoy que sí contamos con una disposición constitucional explícita, se ha violado con mayor descaro la legalidad y la equidad que antes.<sup>504</sup>

Este punto generó una controversia dentro del grupo de consejeros electorales, en cuanto a definir en qué casos se justifica un mensaje a la nación en cadena nacional. El secretario ejecutivo del Consejo General, Edmundo Jacobo al presentar el proyecto de resolución, refiriéndose al mensaje del Presidente de la República:

Este mensaje, cuidadosamente preparado, no colma las excepciones previstas en la ley, conocidas por este consejo, es decir, las relativas a servicios educativos, de salud, y las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

El mensaje en cuestión por el contrario, y a juicio de esta autoridad, se encuentra más allá del régimen de comunicación política que regula la materia electoral, y por eso se declara fundado.

No hay espontaneidad, no se trata de medios que transmiten ejerciendo su propia libertad informativa, ni se trata de un mensaje para advertir de riesgos a la población civil; es cadena nacional, un acto de comunicación política del gobierno durante un periodo de campaña electoral, es decir, justamente lo que prohíbe la Constitución.

En contraparte, el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez, cuestiona:

---

<sup>504</sup> ACKERMAN, John: *Elecciones 2012: En busca de equidad y Legalidad*, Editado por: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México, 2011, p. XXII.

¿Qué es una cadena nacional?

Una cadena nacional es un acto de comunicación que está tipificado en la ley, no es un invento, no es propaganda, sino simplemente es una herramienta de un servidor público para acercarse a los ciudadanos y comunicar no cualquier cosa, sino temas que tengan por su relevancia una trascendencia social.

Eso es lo que establece la Ley de Radio y Televisión y lo define expresamente como un medio de información entre el servidor público y los ciudadanos.

¿De dónde se desprende que algo que está tipificado como tal en la ley tiene el carácter de propaganda gubernamental, de dónde sale ese matiz?

La verdad es que no entiendo yo cómo se llega a concluir eso cuando, insisto, es un acto que está totalmente vinculado.

A mí me parece que asegurar que el tema de la seguridad es un tema que no es trascendente en la atmósfera y en los eventos que se han suscitado en los últimos meses, me parece que no tiene ningún sentido.

Y creo también que en lo político, en situaciones de crisis como la que se está viviendo en el país en materia de seguridad, es una obligación de un servidor público salir a dar la cara a los ciudadanos para explicar lo que sea, las acciones que esté realizando el gobierno en la materia y no dejar al ciudadano en plena orfandad.

En otras palabras, es su obligación tener que salir a explicar y la cadena nacional es un medio, creo yo, que ayuda precisamente a cumplir esta finalidad, porque el ejercicio de gobierno es algo que no se puede necesariamente suspender, mucho menos si existen eventos que justifiquen la salida de un servidor público a explicar sus actos de gobierno ante la eventualidad.

Dicho lo anterior, a mí me parece que no tenemos elementos para sancionar una cadena nacional y, en otras palabras, siempre y cuando sea trascendente determinada acción de gobierno, ésta puede fácilmente difundirse a través de las redes nacionales.

Mediante votación de 7 consejeros a favor y 2 en contra, se determinó infundada la denuncia en contra del Ejecutivo Federal, por haber realizado un mensaje al país en cadena nacional. Sin embargo 5 consejeros consideraron que la denuncia por el contenido del mensaje transmitido en cadena nacional era fundada y 4 de ellos en contra.

*Periódico Reforma* publica al respecto:

El Consejo General del IFE determinó anoche que el Presidente Felipe Calderón violó el artículo 41 constitucional, que prohíbe la propaganda gubernamental en periodos electorales.

Por mayoría de 5 votos a 4, los consejeros consideraron fundada la queja del PRI contra el Mandatario por emitir un mensaje en cadena nacional sobre seguridad pública el 15 de junio, cuando se realizaban campañas electorales en 14 entidades.

No obstante, por no haber en la legislación sanciones contra servidores públicos por ese tipo de conductas, Calderón no será acusado ni sancionado.

"No se establece acusación alguna al Presidente de la República, pero sí queda acreditada en esta investigación su responsabilidad en relación al mensaje emitido, motivo de esta cadena nacional", señaló el consejero Alfredo Figueroa.<sup>505</sup>

---

<sup>505</sup> IRÍZAR, Guadalupe: "Violó Presidente la Constitución.- IFE", periódico *Reforma*, 22 de julio de 2010.

Los otros dos señalamientos en contra de Felipe Calderón, versaron en el sentido de que el presidente celebró una rueda de prensa el 30 de junio del presente año, anunciando el tema de la simplificación fiscal y la eliminación gradual por el pago del impuesto por tenencia y uso vehicular, el mensaje se difundido en los Estados de Aguascalientes, Quintana Roo, dentro de enlaces en vivo y noticieros.

Antes de la rueda de prensa, algunos medios expresaron su postura, como es el caso de la sección de opinión del periódico *Reforma* "Templo Mayor" del 25 de junio de 2010:

POR SI alguien no entendió el mensaje, lo que el Presidente quiso decir con eso de desaparecer la tenencia fue: "¡el bote está haciendo agua!".

EL HECHO de que Felipe Calderón haya tenido que echar mano de una maniobra con tan poca filigrana, confirma que el PAN necesita una fuerte ayuda de cara a las elecciones del domingo 4 de julio.

¿O QUÉ a poco, en serio, hay alguien dentro del gobierno federal que se atreva a decir que este anuncio naaada (sic) tiene que ver con los comicios en 14 estados, 12 de ellos para renovar gubernaturas?

Por su parte el mensaje del primero de julio anunciando un crecimiento en las fuentes de empleo en el país, fue transmitido mediante enlaces en vivo, noticieros o interrupción de programas en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Hidalgo, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

El eje principal de esta sesión, es que se concluye que los anuncios celebrados por Felipe Calderón, se realizaron mediante ruedas de prensa, y que por lo tanto no constituyen una violación al artículo 134. El Consejero Electoral, Marco Antonio Gómez, expone:

Ahora bien, ¿se viola con estos mensajes el artículo 134 que se refiere a la propaganda gubernamental? Desde mi perspectiva, no. ¿Por qué no? Porque como ya se ha sentado varios precedentes este Consejo General, hay géneros periodísticos reconocidos por el IFE. Uno de esos géneros periodísticos reconocidos por el IFE es evidentemente una rueda de prensa.

Basados en la premisa de que la rueda de prensa es un género periodístico validado por el IFE, se analizó en el seno del Consejo la violación al artículo 41 de la Carta Magna, que en su fracción III, apartado C, segundo párrafo reza:

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

Lo que a todas luces evidencia una violación a este precepto, se encuentra ante otra disposición constitucional que se contrapone, el artículo 108 Constitucional, párrafo segundo:

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Esta controversia en la interpretación legal, da pie para que la Mariana Benítez, representante del Partido Revolucionario Institucional, refute al Consejero Electoral Benito Nacif:

Tenemos dos normas constitucionales, tenemos la norma, el 41 Constitucional, donde se establece la prohibición de la difusión de propaganda, bla, bla, bla; y tenemos el 108.

Cuando tenemos dos normas del mismo rango constitucional, necesariamente el órgano que está interpretando debe de justificar por qué le está otorgando un mayor peso y bajo qué principios orientadores se le otorga un mayor peso a una norma que a otra, porque son del mismo rango.

De lo que interpreto de su posición es que está otorgando un mayor rango al 108 versus 41 Constitucional.

Me gustaría conocer cuál es la justificación que existe para otorgarle un mayor peso a la segunda norma, porque yo podría pensar que dado que estamos en una República Democrática, donde se establecen reglas para elegir a nuestros representantes en cierta periodicidad, que esa es sustancia de una República, pensaría que los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas tienen un cierto peso, yo le otorgaría cierto peso.

La respuesta del Dr. Nacif es la siguiente:

Yo no he dicho que tenemos que escoger al 108 sobre el 41, lo que he dicho es que en el proyecto de resolución se nos propone una interpretación del 108 que contradice el texto del párrafo dos del 108, y por eso no la acompaño.

Y también dije que probablemente, y pienso y lo ratifico, que no tenemos que escoger entre el 41 y el 108, sino buscar estrategias que sean de garantizar el cumplimiento de la ley, que sean consistentes con ambos.

Y creo que la que hemos venido siguiendo, que iniciamos procedimientos contra quienes sí podemos proceder, es una estrategia de garantizar la observancia de la ley y evitar violaciones hacia adelante, sin tener que leer la Constitución como si el párrafo segundo del 108 no existiera.

Tenemos que leerlo integralmente y proponer estrategias de garantizar la observancia de la ley, tratando de conciliar en la medida de lo posible todos los artículos de la Constitución. Yo no veo que necesariamente tengamos que escoger entre uno o el otro.

El 21 de julio de 2010 después de una larga jornada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución: CG269/2010, resolviendo con 7 votos a favor y 2 en contra declarar infundada la denuncia en contra de Felipe Calderón, por celebrar ruedas de prensa en tiempo de veda electoral.<sup>506</sup>

Otros puntos rechazados fueron sancionar al PAN<sup>507</sup>; el iniciar un proceso en contra de la Secretaría de Gobernación y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, también se descartó la posibilidad de turnar el caso al Congreso de la Unión, para su valoración.

A pesar de no haber sanción en firme contra el presidente Felipe Calderón, la Secretaría de Gobernación impugnó el fallo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La resolución emitida por el IFE contra el Presidente Felipe Calderón provocó discrepancias entre la Secretaría de Gobernación y el organismo electoral.

---

<sup>506</sup> 3 días antes de la jornada electoral es considerado el tiempo de veda publicitaria, las elecciones se celebraron el 4 de julio y uno de los anuncios se efectuó el 1 de julio.

<sup>507</sup> El presidente Constitucional de México, Lic. Felipe Calderón es emanado del PAN

Según determinaron el miércoles los consejeros, el Mandatario violó el artículo 41 constitucional al emitir un mensaje en cadena nacional el 15 de junio, cuando estaban en marcha procesos electorales en 14 entidades.

Al respecto, Roberto Gil, subsecretario de Gobernación, señaló ayer que, por primera vez, el Gobierno impugnará dicha resolución ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).<sup>508</sup>

Con respecto al fallo, senadores de oposición demandan una revisión a la legislación actual, en relación al uso de medios de comunicación por parte del presidente de México.

El senador del PRD, Graco Ramírez, lamentó el hecho y dijo que el presidente Calderón debe considerar una política de comunicación como gobernante, y no como interesado en un partido político. “Eso no es un pleito a navaja limpia, tiene que ser una contienda con equidad”.

Advirtió que esa actitud puede llevar al país a una confrontación “que es peligrosa e irresponsable”.

De ahí que, afirmó, queda demostrada la necesidad de reformas para cambiar “esos resabios constitucionales del presidencialismo autoritario que se mueve en la lógica del viejo régimen político”.

Graco Ramírez recordó que si algo generó y lesionó las elecciones presidenciales de 2006 “fue la intervención directa de (Vicente) Fox, y eso es lo que debemos evitar”. Insistió que el Presidente debe abstenerse de ser partícipe de las contiendas y decisiones de los partidos y sociedad.

Lamentó que los partidos critiquen esas prácticas, pero cuando llegan al poder hacen lo mismo. Reiteró la necesidad de reformas para que no sea el

---

<sup>508</sup> IRÍZAR, Guadalupe: “Chocan IFE-Segob por emisión de FCH”, periódico *Reforma*, 23 de julio de 2010.



Presidente quien decida las cosas, “y si así es que haya sanciones claras porque no tiene por qué hacerlo”.

El vocero del PRI en el Senado, Carlos Jiménez Macías, advirtió que todo quedará en una denuncia “desafortunada” si no hay sanción y sólo se queda en el reconocimiento de una violación a la ley.

Dijo que es urgente una reforma electoral que incluya sanciones al presidente en turno, en caso de que viole la ley. Aceptó que el gobierno y su partido han perfeccionado las viejas prácticas que tanto criticaron y que creían en el pasado.

Agregó que esto demuestra que el PAN y el gobierno federal iniciaron ya la campaña para 2012. “Me parece que se genera una impunidad por parte del presidente, que descaradamente violentó los ordenamientos electorales y creo que hay suficientes evidencias, estas son contundentes... lo más importante será asumir que estas experiencias que vivimos nos obligan a una revisión muy de fondo de la legislación electoral en el futuro”.<sup>509</sup>

En relación a la impugnación presentada, el 25 de agosto de 2010 el TEPJF emite la sentencia: SUP-RAP-0119-2010, dentro de la que destaca el numeral tercero, ratificando la violación que cometió el presidente Felipe Calderón:

TERCERO. El Titular del Poder Ejecutivo Federal es responsable de infringir el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al difundir propaganda gubernamental los días treinta de junio y primero de julio de dos mil diez.<sup>510</sup>

---

<sup>509</sup> GÓMEZ, Ricardo y MICHEL, Elena: “La oposición urge a terminar con impunidad del Ejecutivo”, *El Universal*, México, 23 de julio de 2010.

<sup>510</sup> Sentencia del Recurso de Apelación, expedientes: SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-123/2010 y SUP-RAP-125/2010 acumulados, emitido por TEPJF de fecha 25 de agosto de 2010, p. 370.

Para efectos prácticos, resulta fútil la sentencia en comento; ya que a pesar de haber sido encontrado responsable de violentar las normas constitucionales y legales en materia electoral el presidente no puede ser sancionado. Al calce de la sentencia del TEPJF el magistrado Manuel González Oropeza, presenta su voto razonado, subrayando que contrario al axioma “no hay pena sin ley”, en la legislación electoral existe “ley sin pena”.

En dicha circunstancia, la razón por la cual resulta imposible responsabilizar al presidente de la República, aun en el caso de que se haya acreditado fehacientemente la comisión de alguna ilicitud, como en el presente caso de naturaleza electoral, estriba en que *constitucionalmente* el referido presidente resulta irresponsable, es decir, no es susceptible de ser responsabilizado por la comisión de dicha ilicitud.<sup>511</sup>

El artículo 108, deberá de ser reformado, para que responsabilice al presidente de la violación de la constitución mexicana; es menester de la primera autoridad, propiciar la igualdad y la certidumbre jurídica, para los mexicanos.

Percibimos que la legislación actual adolece de vacíos legales e incluso puntos encontrados y que estas lagunas son empleadas por funcionarios, legisladores y gobernantes para beneficio propio o del partido en el que militan, en lo que respecta a los medios de comunicación y los organismos políticos, son sancionados de una manera tibia que no representa un factor determinante, al momento de valorar si actúan a favor de sus intereses aun en contra de la misma Constitución Política Mexicana.

Falta una ley secundaria, reglamentaria del artículo 134, Por supuesto, no busquen en la ley electoral las reformas energética, de medios de

---

<sup>511</sup> Sentencia SUP-RAP-119/2010, pp. 379, 380.

comunicación, de la radio y la televisión que no se han hecho, éstas no van a estar en la reforma electoral es tarea legislativa pendiente.<sup>512</sup>

El Estado emplea la publicidad oficial para demostrar eficiencia en su gestión, en el mejor de los casos, se exageran los logros para generar un impacto mayor en la población; escudado bajo una cubierta de corte informativo, se oculta la promoción directa o indirecta de servidores públicos y partidos políticos.

Cuatro años después de la Reforma Electoral en lo que respecta a publicidad y sus limitaciones, establecidas en el artículo 134 constitucional, son consideradas: letra muerta.

Insistimos, México debe establecer reglas claras, acordes a su idiosincrasia, como por ejemplo, las adoptadas por Bélgica, Perú, Paraguay, las cuales no permiten la aparición de funcionarios en campañas gubernamentales; en España, la legislación prohíbe las campañas enfocadas a destacar los logros de la gestión o los objetivos alcanzados para evitar que los gobiernos exalten su labor en el poder, marcando una línea divisoria entre la política y la acción gubernamental.

La dualidad entre la naturaleza política y ejecutiva de la acción gubernamental debe mantenerse en esferas comunicativas separadas. La valoración, el juicio y la información de carácter político tienen sus propios cauces y no deben mezclarse con la actividad comunicativa que, ordenada y orientada a la difusión de un mensaje común, emprende la Administración

---

<sup>512</sup> GARCÍA CERVANTES, Ricardo: *Confusión entre interpretación jurídica y contenido de la ley: urge revalorar la reforma electoral*, en ALCOCER, Jorge y CORDOVA, Vianello (Compiladores): *Democracia y Reglas del Juego*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nuevo Horizonte Editores, México, 2010, pp. 273,274.

para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla.<sup>513</sup>

Citamos una fracción de la Ley de Publicidad y Comunicación Institucional Española,<sup>514</sup> que debe de ser un referente al momento de adecuar la legislación mexicana en la materia.

Artículo 1. Objeto y ámbito de la Ley.

1. Esta Ley establece el régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal, enumeradas en el artículo 2.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

2.....

Artículo 4. Prohibiciones.

1. No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación:

a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta Ley.

b).....

¿Es necesario en México anunciar las obras o programas realizados? ¿En qué porcentaje se reducirían los costos de los programas, al eliminar el gasto de campañas de difusión? El modelo español, resulta sumamente atractivo para frenar el gasto en comunicación gubernamental que escala vertiginosamente a cifras estratosféricas.

---

<sup>513</sup> Exposición de motivos de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, España.

<sup>514</sup> Anexo XV Ley de Publicidad y Comunicación Institucional Española.

Raúl Trejo Delarbre categóricamente cuestiona la promoción de obras gubernamentales:

Un Estado con cauces de interlocución constantes y eficaces respecto de los ciudadanos, no necesitaría comprar espacios para anunciarse. Si las obras públicas, los servicios de salud y las escuelas funcionan, no hace falta que desde la trinchera del gobierno se nos recuerde la existencia de estos servicios. Así que cuando alguna de tales obras o actividades es publicitada a cargo del gasto de una institución, es porque no marcha como se dice o porque el gobernante a cargo de ellas quiere obtener beneficio político por su trabajo.<sup>515</sup>

#### **1.4. Los medios promocionan de manera “gratuita” a funcionarios de gobierno.**

La ingenuidad con la que pretende operar el gobierno federal resulta insultante para la inteligencia de los mexicanos, las violaciones a la Constitución son recurrentes; citamos como ejemplo: el II informe bimestral sobre la ejecución de los programas y campañas de comunicación social del gobierno federal para el ejercicio fiscal del 2011, mediante el cual, la Secretaría de Educación Pública informa sobre erogaciones por concepto de: entrevistas, menciones y enlaces en televisión, periódico *Reforma* desglosa los gastos efectuados por el titular de la SEP: Alonso Lujambio.

Dará prioridad al programa de revista “Hoy”, de Televisa, dirigido a amas de casa.

---

<sup>515</sup> DELARBRE TREJO, Raúl: “Extinción de la publicidad oficial”, revista *Zócalo*, año XI, número 129, noviembre 2010, pp.21, 22.

Por ejemplo, para “Hoy Enlaces” destinará un millón 794 mil pesos; “Hoy Entrevista”, un millón 213 mil pesos; “Hoy Menciones”, un millón 407 mil pesos; “Hoy Reportaje”, 897 mil pesos, y “Hoy Informativo”, 33 mil pesos.

Además, está contemplado pagar espacios por “menciones” en el noticiero “Matutino Express”, de Esteban Arce, en el canal 4 Foro TV.<sup>516</sup>

Al día siguiente de la publicación, la Dirección de Comunicación Social de la Secretaría de Educación Pública, envía una carta a periódico *Reforma*, puntualizando que el 27 de mayo envió un reporte de corrección a la Dirección General de Normatividad de Comunicación de la Secretaría de Gobernación, informando que los pagos corresponden a menciones realizadas del 22 de marzo al 30 de abril, con motivo del 90 aniversario de la SEP y que de ninguna manera son por entrevistas pagadas.

“Esta dependencia no ha realizado pago alguno por concepto de entrevistas a ningún medio de comunicación”.

“Las entrevistas que se tramitan para funcionarios se desprenden del interés de los medios en los temas de esta Secretaría y no de algún acuerdo comercial para ello”<sup>517</sup>

De tal suerte, que de acuerdo a la perspectiva oficial, las amas de casa se encuentran ávidas de conocer los chismes de la farándula, los avances de las telenovelas y escuchar entrevistas con los funcionarios de gobierno. Por su parte las televisoras prefieren mencionar el nombre o el desempeño de un funcionario, a promover las bondades de algún artículo de sus patrocinadores.

---

<sup>516</sup> SALAZAR, Claudia: “...y Lujambio-SEP contrata entrevistas”, periódico *Reforma*, 14 de junio de 2011.

<sup>517</sup> SALAZAR, Claudia: “Niegan en la SEP pagar entrevistas”, periódico *Reforma*, 15 de junio de 2011.

Desde esta visión, no resultaría extraño que las empresas privadas, que invierten cantidades millonarias en la producción de anuncios de televisión, encuentren en el gabinete del presidente, un cúmulo de personajes con gran aceptación del teleauditorio que mejoren el posicionamiento de sus productos. El gobierno federal no se ha limitado a infomerciales, ruedas de prensa, entrevistas o menciones, la estrategia de una serie de televisión fue muy tentadora.

## **2. PUBLICIDAD INTEGRADA, LAGUNA LEGISLATIVA.**

El uso de la publicidad integrada en México, es cada vez más ordinario, esta práctica de promocionar un producto de manera “sutil”, ha sido adoptada también por la comunicación gubernamental; no resulta excepcional, encontrar agradecimientos al gobierno por su apoyo en determinado programa, serie, telenovela o documental, sin mencionar que en su mayoría son aportaciones económicas. Esta modalidad de publicidad, pronto atrajo la atención de las áreas de comercialización de las televisoras.

La publicidad no se constriñó únicamente a los segmentos de anuncios comerciales, pero hasta la década de los noventa el área de ventas estaba separada del área de contenidos y de información de Televisa. El cambio fundamental en este sentido se produjo desde finales de aquella década; cuando la vicepresidencia de Comercialización comenzó a tener mayor injerencia en los contenidos no sólo de entretenimiento sino informativos.<sup>518</sup>

En México, la Ley Federal de Radio y Televisión, o la Legislación Electoral, no contemplan en sus preceptos el término “publicidad integrada”; esta normatividad

---

<sup>518</sup> VILLAMIL, Jenaro: *El sexenio de Televisa / Conjuras del poder mediático*. Editorial Grijalbo, México, 2010, p.199.

tan acotada, permite discrecionalidad en la comercialización de esta publicidad encubierta, conocida también como “product placement”.

En otros países esta modalidad se encuentra plenamente identificada y regulada, a manera de ejemplo citaremos la legislación española que identifica este tipo de publicidad como: “emplazamiento”, acotándola en la Ley General de la Comunicación Audiovisual, 7/2010, de 31 de marzo, en la que entre otros puntos, establece que el público debe de ser informado de su uso y que esta práctica comercial no incidirá con la independencia editorial. En una franca identificación de que el uso de este tipo de publicidad puede crear confusión en el receptor del mensaje, esta actividad se encuentra prohibida para la programación infantil:

#### Artículo 17. El derecho al emplazamiento de productos.

1. Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual tienen el derecho a emitir con emplazamiento de productos largometrajes, cortometrajes, documentales, películas y series de televisión, programas deportivos y programas de entretenimiento.

En el resto de programas únicamente se podrá realizar el emplazamiento de productos a cambio del suministro gratuito de bienes o servicios, así como las ayudas materiales a la producción o los premios, con miras a su inclusión en un programa.

2. Cuando el programa haya sido producido o encargado por el prestador del servicio o una de sus filiales, el público debe ser claramente informado del emplazamiento del producto al principio y al final del programa, y cuando se reanude tras una pausa publicitaria.

3. El emplazamiento no puede condicionar la independencia editorial. Tampoco puede incitar directamente la compra o arrendamientos de bienes o servicios, realizar promociones concretas de éstos o dar prominencia indebida al producto.

4. Queda prohibido el emplazamiento de producto en la programación infantil.



En el artículo 18 del mismo ordenamiento, se prohíbe la comunicación comercial encubierta y la que utilice técnicas subliminales; se regula también la comunicación comercial de cigarros, tabaco, bebidas alcohólicas, medicamentos, productos sanitarios y aquellos nocivos para la salud.

Está prohibida la comunicación comercial que fomente comportamientos nocivos para el medio ambiente o para la seguridad de las personas y la comunicación comercial televisiva de naturaleza política, salvo en los supuestos previstos por la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

Obtuvo tal aceptación en México esta modalidad de publicidad, que a pesar de no estar reglamentada IBOPE AGB México, líder en la medición de rating, ofrece dentro de sus servicios el denominado ADSPEND (Advertising Expenditure), mediante el cual, realiza el monitoreo de actividad e inversión de publicidad integrada en televisión mexicana; para estos efectos, segmenta el “producto integrado” en:

- Bloque patrocinado: El producto se presenta en determinada sección, concurso o bloque del programa, empleando uno o varios tipos de integración.
- Cápsula comercial: también conocido como infomercial, presentado como nota, reportaje, testimonios o entrevistas.
- Cortinilla comercial: El patrocinador te invita a que continúes viendo un programa determinado. Destacan los agradecimientos a las autoridades que hayan apoyado o financiado la producción del programa o serie.
- Cortinilla conductor: Los protagonistas del programa hacen mención de las características de la marca, producto o personaje e invitan a continuar viendo el programa

- Integración activa: El conductor o los personajes interactúan de manera “casual”, con el producto, sin que este hecho interrumpa el contenido del programa.
- Integración ambiental: La publicidad forma parte del entorno donde se desarrolla la escena, no se hace mención de las características de la misma y tampoco interactúan con el producto.
- Mención auditiva: Dentro del programa se pronuncia una marca, sin existir un apoyo visual de la misma.
- Mención: Dentro del programa el conductor o protagonista comenta las bondades de un producto, que se tiene a la vista, se pierde parcialmente la continuidad del programa.
- Uniformes: Publicidad de marcas comerciales, impresas o bordadas en uniformes.
- Una modalidad más elaborada y difícil de cuantificar, es la integración de la marca, el producto o el personaje a promover, incrustado dentro del guión del programa.

Hemos puntualizado que este modelo publicitario, nace en México al finalizar la década de 1990, fortaleciéndose a partir del 2000 y cobrando mayor auge después de la reforma electoral de 2007.

Un evento que captó la atención internacional la mañana del 9 de diciembre de 2005, fue la transmisión en televisión de la detención “en vivo” de una peligrosa banda de secuestradores conocidos como “los zodiacos”.

Humberto Padgett<sup>519</sup>, narra en su publicación, como desde el rancho Las Chinitas, ubicado en el kilómetro 29 de la carretera México-Cuernavaca, el reportero Pablo Reinah, se enlazó al programa “primero noticias” de Televisa, anunciando de manera excitada: “De último minuto, un duro golpe contra la industria del secuestro

---

<sup>519</sup> PADGETT, Humberto: *Jauría, la verdadera historia del secuestro en México*. Editorial Grijalbo, México, 2010.

se está dando en estos momentos y es que la AFI trabajó durante semanas y esta madrugada lo que está haciendo es liberar a personas secuestradas (...) Estamos viendo cómo están entrando en estos instantes los agentes”.

Durante la transmisión el reportero cuestiona a una mujer esposada, acerca de su participación en el secuestro; esa mujer de nacionalidad francesa, era Florence Cassez, el reportero entrevistó a otro de los inculpados y a dos de los secuestrados, que agradecieron la participación de los agentes comandados por Genaro García Luna; en el caso de Ezequiel uno de los secuestrados, expresó: “Mucha gente piensa que no trabaja la policía, pero la verdad es que si ellos no estuvieran aquí, no sé que hubiera sido de mí.

La cobertura mediática en Televisa y TV Azteca dieron testimonio de las armas encontradas y exhibió a la teleaudiencia, todos los detalles del rancho las Chinitas, por un lapso de aproximadamente 40 minutos.

Dos meses después, el 11 de febrero de 2006, en una entrevista en el programa “Punto de Partida”, conducido por Denise Maerker, Genaro García Luna elogiaba el éxito obtenido por la Agencia Federal de Investigaciones (AFI). Precisamente durante la entrevista, vía telefónica se comunica desde la prisión, Florence Cassez denunciando que había sido detenida antes del operativo televisado en circunstancias distintas. Los dos altos funcionarios se ven obligados a reconocer el montaje, definiéndolo como: "una reconstrucción solicitada por los medios de comunicación.”

El 10 de febrero de 2011, El Universal, publica una cronología respecto al caso Florence Cassez, citando entre otros puntos: “10 febrero 2006. El gobierno mexicano reconoce que la detención televisiva de Cassez se trató de una recreación”.

El periodista Pablo Reinah, fue despedido de Televisa, acusado de haber generado el montaje; el 15 de febrero de 2006 Reinah presentó ante la Dirección General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, una queja, argumentando no haber tenido conocimiento alguno de que se tratara de un montaje por parte de las autoridades, y que él fue llamado el 9 de diciembre a las 4:30 a.m. para avisarle que cubriera el operativo. El 30 de marzo de 2007, el quinto visitador de la CNDH, no determinó quién fuera el responsable, pero exculpó al periodista.<sup>520</sup>

Independientemente de la culpabilidad o inocencia de Florence Cassez, nuestra inquietud se enfoca a la discrecionalidad en el manejo de publicidad integrada o de *reallity shows*, que pudiera ser pagados con el erario público, ya que de estas operaciones regularmente no existe factura, son cubiertos de manera genérica como “paquetes de publicidad”.

## **2.1. Publicidad Integrada para el IFE.**

En marzo de 2009, Televisa mediante su Director de Información Javier Tejado Dondé, propuso al IFE (Instituto Federal Electoral) el canje de 30 de los 48 minutos al aire con los que cuenta; intercambiándolo por capsulas pre-grabadas, entrevistas, cortinillas, menciones, en programas de revista, deportivos, espectáculos, telenovelas, noticieros, los partidos de futbol del torneo clausura 2009 y 3 partidos de la selección nacional.

Para cubrir de espontaneidad el mensaje y presentarlo como si fuera una plática casual entre el conductor y un representante del IFE, se debería de entregar previamente las preguntas que el conductor realizaría a él o los entrevistados.

---

<sup>520</sup> VILLAMIL, Jenaro: Op. Cit. (2010) pp. 212,213.

Televisa reconoce que la penetración mediante la integración de contenidos causa un mayor impacto en el televidente:

El planteamiento de Televisa al IFE es la de “integración de contenidos”, cuyas ventajas cuantitativas son, entre otras, que dan 17% más de audiencia dentro del programa que en los cortes comerciales y con picos de hasta 45% dependiendo del tipo de programa, además de que “la unión del spot e integración tiene 70% más de tiempo en la recordación espontánea contra sólo spot.”<sup>521</sup>

La propuesta fue rechazada por el IFE, quién a pesar de conocer los alcances de este tipo de publicidad, permanece aletargado, con una reglamentación obsoleta.

### **3. LA CONTROVERSIAL SERIE: El Equipo.**

En un país donde nadie confía en la policía, ¿Puedes hacer una serie de televisión sobre policías?<sup>522</sup>

Felipe Calderón decidió enfrentar al narcotráfico en México de manera frontal y con mano dura; pronto se daría cuenta que el enemigo a vencer, semejaba a la Hidra de Lerna.<sup>523</sup> La lucha durante su sexenio a estremecido al país, *Proceso* hace un recuento: “A partir de julio de 2011 éste es “el sexenio de los 50 mil muertos”...

---

<sup>521</sup> DELGADO, Álvaro: “Al son de Televisa”, *Revista Proceso*, 26 de junio de 2009, revisado el 28/10/2011. <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/67454>.

<sup>522</sup> MALKIN, Elisabeth: “Mexican Cops: These Are Their Stories”, *The New York Times*, 10 de junio 2011 (In a country where nobody trusts the police, can you make a routine cop show?)

<sup>523</sup> Despiadado monstruo acuático de la mitología griega, con forma de serpiente de múltiples cabezas y aliento venenoso. Poseía la virtud de regenerar dos cabezas por cada una que perdía o le era amputada,

hasta el momento,<sup>524</sup> el gobierno federal los clasifica como: “ejecuciones”, “enfrentamientos” y “homicidios-agresiones”.

La violencia desatada en todo el país, ha llevado a cuestionar al presidente su estrategia contra el crimen organizado, los niveles de popularidad del Ejecutivo han descendido dramáticamente, al igual que el de las instituciones del orden. El primer conflicto severo en materia de seguridad del gobierno de Calderón, se presentó a inicios del año 2010, con una desgastada percepción ciudadana de los cuerpos policiacos; había una necesidad urgente de cambiar el rumbo, el presidente necesitaba la aprobación popular de su lucha contra el narcotráfico.

La frontera norte de México se convulsionaba con una sangrienta lucha por “la plaza”, el Estado de Chihuahua fue catalogado en 2008, como el más violento del país; la escalada de inseguridad atrajo la atención del mundo entero a la comunidad más poblada del Estado de Chihuahua, a Ciudad Juárez. Pronto esta ciudad se convertiría en un laboratorio, para experimentar todo tipo de estrategias. Ante una policía municipal infiltrada por el narcotráfico, el presidente Calderón ordenó el despliegue de 2,000 elementos del ejército mexicano a esa frontera para enfrentar al crimen organizado, en un plan denominado: Operativo Conjunto Chihuahua.

Fuerzas federales del Ejército arribaron a Ciudad Juárez en medio de un impresionante despliegue de vehículos artillados, Hummer y camiones de traslado de personal con los cuales se condujo a los soldados hacia la base militar de esta ciudad.

Esta es la primera acción del Operativo Conjunto Chihuahua con el que se busca poner freno a la violencia que afecta a esta frontera, centro de operaciones del cártel de Juárez.<sup>525</sup>

---

<sup>524</sup> MENDOZA, Enrique y NAVARRO, Adela: “Ya son 50 mil los muertos en la guerra antinarco: Zeta”, revista *Proceso*. número 1811, julio de 2011, p.8.

La cantidad de miembros castrenses en Ciudad Juárez fue incrementando, hasta formar un destacamento de 7,000 soldados, que sumados con policías municipales, estatales y federales, llegaron a constituir un estado de fuerza, superior a los 10,000 elementos. Los resultados no fueron los deseados, Ciudad Juárez durante 2009 y 2010 conservó el oprobioso título, de la ciudad más peligrosa del mundo.

El gobierno federal lanzó el 17 de febrero de 2010 la estrategia “Todos Somos Juárez, Reconstruyamos la Ciudad”<sup>526</sup>, en respuesta a la violencia que enfrentaba este municipio.

En abril de 2010 ante un serie de quejas ciudadanas por abusos cometidos por militares y su escaso resultado, el ejército retira sus tropas del patrullaje en Ciudad Juárez, se pacta la “Operación Coordinada Chihuahua”, en esta nueva estrategia, el mando de las operaciones recaería en Facundo Rosas: Coordinador General de la Secretaría de Seguridad de la Policía Federal; como primer medida, se anunció el despliegue operativo de 5 mil agentes, cuatro aeronaves, 510 patrullas, vehículos blindados y motocicletas.<sup>527</sup>

El embajador de Estados Unidos en México: Carlos Pascual, expresó su opinión favorable del cambio de mando en Ciudad Juárez del ejército a la policía federal; expuso que los militares carecían de la autoridad legal para intervenir, tomar evidencia, acordonar las áreas o introducir la evidencia en procesos judiciales contra los acusados:

---

<sup>525</sup> GÓMEZ, Francisco: “Llegan fuerzas federales del Ejército a Ciudad Juárez”, *El Universal*, 28 de marzo de 2008.

<sup>526</sup> La estrategia “Todos Somos Juárez, Reconstruyamos la Ciudad”, es un programa de acción integral del Gobierno Federal con la participación del Gobierno del Estado de Chihuahua, el Gobierno Municipal de Ciudad Juárez y la sociedad juareense. Incluye 160 acciones concretas que se realizarán en 2010 para disminuir la inseguridad y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. [http://www.todosomosjuarez.gob.mx/estrategia/avances/avances\\_al\\_28\\_de\\_junio\\_2010.pdf](http://www.todosomosjuarez.gob.mx/estrategia/avances/avances_al_28_de_junio_2010.pdf), Revisado el 4 de octubre de 2011

<sup>527</sup> SILVA, Mario Héctor y GONZÁLEZ, María de la Luz: “Policía Federal toma control de Cd. Juárez”, *El Universal*, 9 de abril de 2010.

“Estaba ocurriendo que en las confrontaciones con los narcotraficantes o se mataban o se escapaban o los llevaban para las bases para tener una confesión o más información, pero esa información no se podía introducir en un proceso judicial”.

“Lo que ha hecho ahora el gobierno es tomar una medida inteligente y propia: introducir a la Policía Federal, que tiene todas las capacidades legales (y ponerlos a ellos en ese primer lugar en la lucha contra los narcotraficantes”.<sup>528</sup>

Felipe Calderón apostó al fortalecimiento de la policía federal, dentro de las medidas adoptadas destaca: la adquisición de equipamiento moderno, elevar el número de elementos de patrullaje, la creación de unidades de inteligencia y grupos de élite altamente capacitados por instructores extranjeros. Con estos elementos el presidente buscó conformar un estado de fuerza sin precedentes en el país, con la firme convicción de restituir el orden nacional. La nueva Policía Federal, controlaría la situación en los municipios con mayor violencia, asumiendo temporalmente el mando de todas las corporaciones locales, en tanto cada entidad capacitaba y depuraba a sus cuerpos policiacos, cumplidos estos supuestos, el mando se retornaría de nueva cuenta a cada municipio.

Para convencer a la ciudadanía, de este nuevo modelo policiaco, habría que diseñar una campaña mediática, que acabara con viejos paradigmas negativos de los cuerpos policiacos. La prensa documentó la declaración de un funcionario del Gabinete de Seguridad Mexicano,<sup>529</sup> con sus homólogos norteamericanos, celebrada a mediados del año 2010, en la cual, participó también el entonces embajador de EU en México.

---

<sup>528</sup> *La Crónica*, NOTIMEX en Washington: “Aplaude el embajador de EU salida del Ejército de Juárez”, 25 de enero de 2010.

<sup>529</sup> El Gabinete de Seguridad lo conformaban en ese momento: el Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont; el Secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván; el Secretario de la Marina, Francisco Saynez; el Secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna y el Procurador General de la República, Arturo Chávez.



.....funcionarios estadounidenses de seguridad habían sugerido a autoridades mexicanas tomar el ejemplo de las series televisivas que en EU exaltan la misión de las fuerzas del orden público. "Hubo reuniones de alto nivel con la SSP y la PGR en donde funcionarios de EU nos recomendaban eso; argumentaban que la opinión pública tenía que revalorar el rol de la policía".

En ese entorno, inclusive, Carlos Pascual, a la sazón Embajador de EU en México, llegó a proponer que se realizara un programa de televisión para dignificar la imagen del Policía.... "Esto fue permeando hasta que alguien dijo que era conveniente hacer lo que era cotidiano en EU".<sup>530</sup>

Bajo este contexto de manera simultánea al operativo iniciado en Ciudad Juárez, el Secretario de Seguridad Pública: Genaro García Luna, planeó una "campaña contingente" a través de una teleserie. Atrae nuestra atención, que este modelo de promoción, también fue "recomendado" e incluso subsidiado por la embajada de Estados Unidos en Afganistán, con el nombre de "*Eagle Four*", *The New York Times* cita:

"Eagle Four" es un nuevo programa popular de policías en Tolo TV, financiada en gran parte por la Embajada de Estados Unidos, con dinero de la "diplomacia pública" en un esfuerzo por elevar la estima que los afganos mantienen de sus maleados cuerpos policiacos.<sup>531</sup>

El proyecto televisivo, surge desde el primer trimestre de 2010, como se desprende del oficio DGPOP/460/2010 de fecha 23 de marzo de 2010, mediante el cual, la Directora General de Programación, Organización y Presupuesto: Lic. María Cecilia

---

<sup>530</sup> LÓPEZ, Mayolo: "Sugiere EU a México 'poliserie'", periódico *Reforma*, 2 de septiembre de 2011

<sup>531</sup> NORDLAND, Rod: "On TV, an Afghan Unit Tackles the Taliban", *The New York Times*, 21 de noviembre de 2010, página A12.

**Cita original:** "*Eagle Four*" is a popular new police show on Tolo TV here, financed largely by American Embassy "public diplomacy" money in an effort to raise the esteem in which Afghans hold their much-maligned police force.

Hernández Galván, hace constar que se cuenta con la suficiencia presupuestal, en la partida 3701, para la producción de una teleserie.

La Policía Federal no brindaba confianza a los juarenses, a dos semanas de haber iniciado la nueva estrategia en abril de 2010, para combatir al crimen organizado, son detenidos en Ciudad Juárez 16 agentes de esta corporación, acusados por los delitos de abuso de autoridad, extorsión, allanamiento de morada y robo; tres de los detenidos se encuentran bajo los cargos de ayudar a la evasión de uno de los implicados en las denuncias.

### **3.1. Rebelión de Policías federales en contra de sus mandos.**

En Ciudad Juárez, el policía federal: Víctor Manuel Dzib, es acusado ante la Procuraduría General de la República (PGR), por la posesión de varios paquetes de marihuana. Lo relevante de este caso es que ante la misma PGR, un día antes de su detención, el agente acusado, denunció por abuso de autoridad y amenazas de muerte al comandante Alarcón de la policía federal:

“El agente había señalado que el comandante Salomón Alarcón lo había golpeado en una de las habitaciones del hotel, donde incluso, le cortó cartucho en la frente con un arma corta y que lo mantuvo cautivo por más de 48 horas, hasta que logró escapar para presentar la denuncia”<sup>532</sup>

Este evento, destapó la cloaca de corrupción, en uno de los destacamentos de la Policía Federal en Ciudad Juárez, aproximadamente 400 agentes de esta institución, se rebelaron de forma violenta contra sus superiores y exigieron la

---

<sup>532</sup> GARCÍA, Juan José: “Agentes federales someten por más de 10 horas a cuatro comandantes”, *Milenio*, 8 de agosto de 2010.

liberación inmediata de su compañero, y el cese de los comandantes: Rodolfo Salomón Alarcón Romero, Ricardo Duke Chávez, Joel Ortega Montenegro y Antelmo Castañeda Silva.

Unos 450 agentes federales se rebelaron ayer por más de doce horas contra sus mandos a quienes detuvieron y desarmaron junto con sus escoltas, tras catear sus habitaciones en las que encontraron droga, armas de fuego y pastillas psicotrópicas que decomisaban en los operativos y que no reportaban a la PGR; parte de esa droga fue utilizada para sembrarla a un agente de la misma corporación, acusaron agentes.<sup>533</sup>

Los inconformes denunciaron que los mandos señalados, los obligaban a extorsionar y robar a la ciudadanía para poder entregarles diariamente una cantidad económica determinada, conocida como “la cuota”, y que de no hacerlo, eran castigados con arrestos de 72 horas, exhaustivas jornadas de trabajo y cancelación de permisos: “En voz de los mismos policías federales, se dio una radiografía de lo que sucedía al interior de sus filas: ‘los jefes nos obligan a robar y extorsionar y si no lo hacemos toman represalias contra nosotros’”.<sup>534</sup> Los elementos acusados fueron trasladados a la Ciudad de México, para su investigación, el resultado de estas indagatorias no fue revelado por ninguna autoridad.

### **3.2. Creación de la Policía Única y el orgullo de ser Policía Federal.**

Seis meses después de iniciado la “Operación Coordinada Chihuahua”, la Policía Federal no lograba sofocar la violencia en diversos puntos de la nación, y la

---

<sup>533</sup> GONZÁLEZ, Félix A.; REBOLLEDO, Antonio: “Se rebelan 450 federales contra injusticias y abusos de sus jefes”, *El Norte*, 8 de agosto de 2010.

<sup>534</sup> ALANÍS, Jesús Alberto: “Ordenan mandos a policías federales cometer abusos contra la población: Versión”. Juárez News, 26 de septiembre de 2011; verificado el 3 de octubre de 2011. [http://www.juareznewstv.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1106:ordenan-mandos-a-policias-federales-cometer-abusos-contra-la-poblacion-version&catid=85:local](http://www.juareznewstv.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1106:ordenan-mandos-a-policias-federales-cometer-abusos-contra-la-poblacion-version&catid=85:local).

depuración de policías municipales en el país, no reflejaba un avance sustancial; por lo que se ajustó el plan, proponiendo la conformación de la “policía única”.

El presidente Felipe Calderón, el 6 de octubre de 2010, plantea al Congreso de La Unión, la creación de la Policía Única, al mando de cada gobierno estatal, con esta medida se buscaba reducir a 32 corporaciones; ya que el número de instituciones policiacas municipales, es cercano a 2,000 agrupaciones. Entre los argumentos expuestos resalta la disparidad en salarios y prestaciones, las variantes en equipamiento y formación de los mandos policiacos dependiendo del municipio en que laboren; en la Iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo resaltamos los siguientes conceptos:

.... el nivel educativo de los policías municipales no corresponde a las funciones que desarrolla ni cumple con los estándares mínimos de profesionalización de la función policial: 2% de los efectivos municipales es analfabeta o carece de instrucción, mientras que 68.3% sólo cuentan con educación básica.

.... existen claras diferencias en las condiciones laborales de los miembros de distintas corporaciones policiales. Aproximadamente 61% de los policías municipales perciben un salario mensual inferior a 4,000 pesos, cantidad que resulta insuficiente para sostener una calidad de vida aceptable. Ser policía en México significa tener un empleo pésimamente remunerado, altamente riesgoso y con un estigma social sumamente negativo.<sup>535</sup>

El mismo día en que se presentó la Iniciativa, Felipe Calderón durante la ceremonia de reconocimientos al valor y al mérito de la policía federal, en su discurso, el presidente informó que las policías estatales y municipales representan más del 90 por ciento de la fuerza policial del país. La Policía Federal tiene alrededor de 33 mil integrantes, mientras que las policías estatales y municipales reúnen a más de 400 mil integrantes.

---

<sup>535</sup> Anexo XVI, Propuesta del Ejecutivo para la formación de la Policía Única.

Animado, exhortó a los policías federales, a sentirse orgullosos y marcar la diferencia en la percepción ciudadana.

Aquí, a la Policía Federal, se viene a ser diferente. Si para el mexicano la policía es sinónimo de corrupción, la Policía Federal deberá ser sinónimo de honestidad; si en la percepción general, la fuerza policiaca es incapaz de enfrentar eficientemente la criminalidad, la Policía Federal es y deberá ser sinónimo de eficiencia y de capacidad, no sólo para enfrentar sino para reducir, precisamente, a la criminalidad.

Aquí se viene jóvenes, mujeres y hombres, a ser diferentes, a hacer la diferencia y, sobre todo, a servir a México con honor, a servir a México con gallardía, a servirlo con valor. Ello implica riesgos, ello implica costos, pero es la única vía de dignificar la tarea nacional de servir a los demás y en particular la de la seguridad pública.<sup>536</sup>

Evidentemente la intención del presidente era mejorar la percepción de los cuerpos policiacos, para ese momento, Calderón ya había aplicado una gran cantidad de recursos; uno de ellos, la ya contratada teleserie con Televisa.

### **3.3. “El Equipo”, se prepara para entrar en acción ante: “La Ley de Transparencia”.**

Esta serie policiaca genera controversia en diferentes sectores, uno de los argumentos del malestar de algunos legisladores, es la promoción de la Secretaría

---

<sup>536</sup> Discurso del Presidente Calderón en la Ceremonia de Reconocimientos al valor y al mérito de la Policía Federal; <http://www.presidencia.gob.mx/index.php?p=60454> revisado el 27 de septiembre de 2011.

de Seguridad Pública, con recursos públicos, en violación al artículo 134 constitucional que en sus últimos párrafos cita:

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

*Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.*

Durante el desenlace de la serie, en múltiples ocasiones, se magnifica la figura del “Jefe”: Raúl Quinzaños, en franca relación con el Secretario: Genaro García Luna. El productor de la teleserie: Pedro Torres, declaró que uno de los objetivos de la serie era “dignificar a las corporaciones policiacas y tratar de que el público vea con respeto y cariño a los elementos que las conforman a la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal”, situación que no puede estar considerada dentro de los supuestos que marca la ley, los cuales son: carácter institucional, fines informativos, educativos o de orientación social.

Legisladores del PRD (Partido de la Revolución Democrática) buscan acorralar al Secretario García Luna encuadrándolo en alguna violación de la ley, partiendo de los siguientes supuestos:

- Particulares usaron bienes federales (Camiones, patrullas y helicópteros) que debieran de estar resguardados por la dependencia cuando no se encuentren en funciones, se violaría la Ley de Bienes Nacionales, o en su caso,

- Los bienes federales fueron operados por personal en horarios de trabajo, lo que implicaría un desvío de recursos humanos y materiales.

Otra posible falta, parte de la premisa de que los actores durante las filmaciones emplearon armamento para uso exclusivo del ejército, sin las licencias correspondientes.

Independientemente a los cuestionamientos planteados, surgen dudas en relación al origen y uso de los recursos públicos, ya que no se encontraban dentro del monto anual aprobado para la dependencia, y para obtener la suficiencia económica hubo que efectuar una serie de transferencias entre cuentas presupuestales para completar los recursos necesarios; en cuanto al uso, generó suspicacias, la “asignación directa” del servicio a la empresa Televisa S.A.

Profundizando en este último punto, la SSP (Secretaría de Seguridad Pública) no anunció el monto invertido en la teleserie, la periodista Lilia Saúl, del periódico *El Universal*, inicia una investigación al respecto y entre otras líneas recurre a la consulta por transparencia ante la Secretaría de Seguridad Pública; como respuesta a los cuestionamientos la Secretaría respondió parcialmente, y entregó copia simple del contrato número: OM/DGRMSG/AD/022/2010, excluyendo el “Anexo Único”, dejando sin respuesta, las siguientes interrogantes planteadas por la periodista:

Nombre y cargo del personal de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, que brindó sus servicios para la realización de la serie televisiva.

Si los equipos, helicópteros, armamento, instalaciones y demás objeto mostrados en estas series, son patrimonio de alguna dependencia federal.

La existencia de algún pago o contraprestación, por el uso de los vehículos oficiales, armamento y/o personal que participó en la serie.

Si los pilotos de helicópteros o conductores de vehículos blindados pertenecen a dependencia alguna o bien son actores que utilizaron el patrimonio público.

Con fundamento en el artículo 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, informaron que no contaban con los expedientes que contuvieran información para responder esas preguntas, las siguientes áreas de la SSP.

- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
- Dirección General de Prevención del Delito y Participación Ciudadana
- Dirección General de Comunicación Social
- Unidad de Asuntos Jurídicos

Del convenio entregado por la autoridad, se desprende que para la celebración de la teleserie, Policía Federal: Héroes Anónimos, el 28 de junio de 2010, se signó el contrato: OM/DGRMSG/AD/022/2010, con la empresa Televisa por la cantidad de \$118'166,880.00 pesos distribuidos en dos partidas o servicios:<sup>537</sup>

- \$95'442,480.00 pesos, IVA incluido para preproducción, producción y postproducción de trece episodios de la serie de televisión.
- \$22'724,400.00 pesos, IVA incluido por la difusión en televisión abierta en cobertura nacional, de los trece episodios de la serie.

Esta campaña originalmente llamada: "Héroes Anónimos", cambió su nombre al de: GRECCO (Grupo Especial de Combate al Crimen Organizado), finalmente el nombre de la serie fue: "El Equipo". Para filmarla, la SSP puso a disposición al

---

<sup>537</sup> Anexo XVII: Contrato con Televisa



Grupo de Élite GEO (Grupo de Operaciones Especiales), antes GOPES, responsable de asuntos relevantes u operaciones de alto riesgo.

Para esta producción, se destinó un presupuesto superior a los 118 millones de pesos, un monto sumamente elevado en este concepto, ya que esta cantidad, equivale al gasto acumulado en este rubro de tres ejercicios. Sin considerar que como lo documentamos con antelación el gobierno de Estados Unidos subsidió una serie similar en Afganistán.

Otro informe vía Transparencia indica que en 2008 la SSP gastó 29 millones 682 mil pesos en campañas publicitarias que destacaron las labores de la institución, al año siguiente fueron 44 millones 75 mil pesos y, para 2010, 45 millones 903 mil pesos, lo que en total asciende a 119 millones 660 mil pesos.<sup>538</sup>

Para determinar la empresa prestadora del servicio, se debió celebrar una licitación pública, que garantizara las mejores condiciones del mercado para la dependencia solicitante; desde el inicio de la operación despertó inquietud que se hubiese recurrido a una excepción legal para no licitar, acogiéndose al artículo 41, fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que a la letra dice:

Artículo 41. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:

I. No existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo existe un posible oferente, o se

---

<sup>538</sup> PRADO, Henia: "Triplica SSP en serie gasto anual de spots", periódico *Reforma*, 14 julio 2011.

trate de una persona que posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos, o por tratarse de obras de arte;

Basado en esta excepción, el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Seguridad Pública, durante la Quinta Sesión Extraordinaria 2010, emitió el Acuerdo número 23/05/EXT/2010 con fecha 25 de junio de 2010, otorgando el fallo favorable a la empresa Televisa S.A. de C.V.

El 12 de mayo de 2011, la diputada Leticia Quezada del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentó una denuncia ante la Secretaria de la Función Pública, en contra del Secretario de Seguridad Pública Genaro García Luna y Facundo Rosas Rosas, Comisionado General de la Policía Federal, por el uso indebido de instalaciones de la Secretaría de Seguridad Pública que han sido clasificadas como estratégicas y de seguridad nacional, emplear armamento del Estado Mexicano, indumentaria oficial, vehículos terrestres, helicópteros y una gran cantidad de policías federales como “extras” en las grabaciones de la serie “El Equipo”.

La legisladora argumenta que se distrajeron recursos en la capacitación de los actores principales y se hicieron públicas las técnicas empleadas en la localización e identificación de sospechosos. La diputada sostuvo que ninguna de las áreas administrativas, supo informar si los artículos señalados en la denuncia, son patrimonio de alguna dependencia federal y si los choferes están adscritos a alguna dependencia o son actores usando bienes del dominio público.

La Secretaría de la Función Pública, determinó que de conformidad con el cuerpo del contrato y el acta de la sesión extraordinaria del Comité Adquisiciones se justifica la adjudicación directa y que se cuenta con la suficiencia presupuestal para celebrar el contrato.

En menos de dos meses, la Secretaría de la Función Pública (SFP) no encontró elementos para iniciar algún procedimiento contra el secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna, tras la denuncia que presentara el PRD contra este funcionario por la realización de la serie televisiva *El Equipo*.

Salvador Vega Casillas, secretario de la Función Pública, dio a conocer que la investigación que se inició contra el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna y la dependencia, por el posible desvío de recursos, quedó cerrada.<sup>539</sup>

Se abrieron dos expedientes ante la Secretaría de la Función Pública, el primero con número DE-050/2011, fue archivado el 15 de julio “en virtud de que se acreditó que la serie de televisión fue aprobada como parte de la estrategia de comunicación y que las acciones desplegadas fueron única y exclusivamente en cumplimiento del contrato”.

El segundo expediente fue el QU-021/2010, en relación a la denuncia presentada en diciembre de 2010, por el ex director de Información de la Dirección General de Comunicación Social de la SSP, el cual expresó que fue despedido de su empleo, por negarse a firmar el contrato con Televisa de la serie: *Héroes Anónimos*.

En el proceso iniciado se expone que el convenio se dio sin previo estudio de mercado, además de que los costos del proyecto y de la realización tenían un sobreprecio. La denuncia, presentada por un ex funcionario, explica que la contratación de la campaña “*Héroes Anónimos*” iba contra la “honestidad y el compromiso de cualquier funcionario ante la sociedad”.

---

<sup>539</sup> SAÚL, Lilia: “Función Pública no halló desvíos”, *El Universal*, 13 de julio de 2011.

En el texto, el ex funcionario señala que fue separado de su cargo con el argumento de que no pasó el examen de control de confianza, pero en realidad, asegura, fue por negarse a firmar el contrato autorizado a Televisa.<sup>540</sup>

La resolución de la Secretaría de la Función Pública, en relación a este segundo expediente, fue declararlo un asunto estrictamente laboral y fuera de la competencia de la SFP.

### ***3.3.1. Propuesta de la diputada Leticia Quezada al Congreso de la Unión.***

El 20 de julio de 2011, la diputada Leticia Quezada tras el resultado emitido por la Secretaría de la Función Pública en relación a la serie “El Equipo”, recurrió entre otras, a la instancia legislativa, solicitando un punto de acuerdo a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, justificado en los siguientes conceptos:

1. Se ha hecho uso de las instalaciones de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal, mismas que han sido catalogadas como estratégicas y de seguridad nacional, específicamente en el Centro de Mando de la Policía Federal en la Delegación Iztapalapa, así como en las instalaciones subterráneas de su centro de Inteligencia ubicado en Avenida Constituyentes que concentra la base de datos de la Plataforma México.

Ha trascendido que la grabación se realizó durante tres meses aprovechando las acciones de entrenamiento despliegue traslado y ejercicio de las distintas divisiones de la Policía Federal y sus elementos que se encuentran adscritos al centro de mando de Iztapalapa.

---

<sup>540</sup> SAÚL, Lilia: “Denuncian ante la SFP anomalías por ‘El Equipo’”. *El Universal*, 20 de julio de 2011.

2. Se ha hecho uso de armamento propiedad del Estado Mexicano y asignado a la Secretaría de Seguridad Pública.
3. Se ha utilizado efectivos de la Secretaría de Seguridad Pública como “extras”, distraendo en consecuencia de sus cargos y funciones encomendadas a un número indeterminado de policías adscritos a la Policía Federal.
4. Se ha utilizado indumentaria oficial de los miembros de la Policía Federal, así como identificaciones oficiales, vehículos terrestres e incluso helicópteros Black Hawk donados por Estados Unidos de Norteamérica como parte de la Iniciativa Mérida, todo ello propiedad del Estado Mexicano y asignado a la Secretaría de Seguridad Pública.
5. Se ha utilizado las técnicas que los agentes federales utilizan para localizar e identificar a sospechosos.
6. Se ha distraído recursos humanos de la Policía Federal para “capacitar” a los actores que aparecen en el elenco principal de la serie “EL EQUIPO”:
  - A) El actor Fabián Robles encarna al Policía Federal, Mateo,
  - B) El actor Alberto Estrella encarna al Policía Federal, Santiago.
  - C) La actriz Zuria Vega encarna a la Policía Federal, Magda.
  - D) El actor Alfonso Herrera encarna al Policía Federal, Fermín.<sup>541</sup>

En su exposición de antecedentes, la ponente reitera que el Secretario de Seguridad Pública al igual que todos los servidores públicos, tiene la obligación de conducirse con responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia, eficacia y la óptima utilización de los recursos de las Instituciones, y que la conducta del Secretario dista de apegarse a la normatividad. La legisladora demanda el estudio y análisis detallado, por el uso de recursos públicos en actividades privadas, con la posible existencia de violaciones a las siguientes leyes: Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Federal de Armas de Fuego, Ley Federal de Derechos, Ley General de Bienes Nacionales.

---

<sup>541</sup> De la Dip. Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la que contiene punto de acuerdo para solicitar la comparecencia del Secretario de Seguridad Pública para que informe sobre la realización de la producción televisiva denominada “El Equipo”. *Gaceta Parlamentaria* No. 23, LXI LEGISLATURA, Segundo Receso, Segundo Año, 20 de Julio de 2011, p.275.

Específicamente, se requiere dilucidar si con las conductas antes descritas, no violan las disposiciones relativas a la seguridad pública que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública en su artículo 30 bis, fracción X, la prohibición que establece que aquellas armas que sean usadas por las fuerzas armadas deberán ser recogidas (resguardadas) por la dependencia o bien la restricción de que se porten sin licencia las armas de fuego de uso exclusivo de los cuerpos policíacos que se encuentran en la Ley Federal de Armas de Fuego.

Si no existiera restricción expresa respecto a la utilización de este tipo de bienes destinados al combate de la delincuencia organizada, se podría haber violado la Ley Federal de Derechos que establece en su artículo 232 que está obligado a pagar por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles federales.

Y finalmente, la posible violación de los artículos 14 y 65 de la Ley General de Bienes Nacionales que establece la prohibición expresa para que no se destinen los bienes que están bajo el resguardo de la dependencia, y se destinen para un uso distinto de aquel al que están sujetos.<sup>542</sup>

Otro de los puntos fundamentales, considerados como una posible violación a la ley, es la promoción de la Secretaría de Seguridad Pública:

Por otra parte, es de investigar los motivos que haya tenido las autoridades responsables para “promocionarse y promocionar a la Dependencia” de esta manera, pues de acuerdo a lo expresado por productor de la Serie (Pedro Torres) “dignificar a las corporaciones policíacas y tratar de que el público vea con respeto y cariño a los elementos que las conforman a la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal es uno de los objetivos principales que persigue la serie”; situación por demás fuera de todo parámetro de comunicación social de la Dependencia y del propio Gobierno Federal.

---

<sup>542</sup> *Ibidem*

Concluye su exposición la diputada, con la propuesta de tres puntos a votación que podemos resumir de la siguiente manera:

1. Citar al Secretario Genaro García Luna ante la Comisión Permanente para que informe respecto a la colaboración de la SSP con Televisa para la producción de la serie “El Equipo”.
2. Exhortar a los titulares de la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de la Función Pública a investigar al Secretario de Seguridad Pública, al Comisionado General de la Policía Federal y/o subalternos por el uso de bienes públicos, empleados en la producción de la serie.
3. Integrar una Comisión Investigadora conformada por legisladores de diversos grupos parlamentarios, para solicitar a las diversas autoridades la información necesaria y dar seguimiento a la investigación hasta aclarar los puntos planteados en su propuesta.

Su ponencia es turnada a la Tercera Comisión de Trabajo de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, para su análisis y discusión.

### ***3.3.2. Propuesta de la diputada Claudia Anaya, al Congreso de la Unión.***

Sumada a la petición de su correligionaria, la también diputada del PRD: Claudia Edith Anaya Mota, cuestiona el proceso de adjudicación directa, que aunado al desconocimiento del contenido del “Anexo Único”, opaca la transparencia en la contratación de la serie héroes anónimos (El Equipo). La diputada manifiesta que al monto estipulado en el contrato, habría que agregarle el costo por el uso de instalaciones y personal de la dependencia, en otra premisa, coloca en tela de juicio el objetivo final de la serie, así como la existencia de otros financiamientos o apoyos otorgados por la SSP.

Sus inquietudes son plasmadas en una propuesta a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión instando un punto de acuerdo, que solicite a Genaro García Luna un informe detallado por escrito respondiendo los siguientes cuestionamientos:

- I. ¿Cuáles son las campañas publicitarias que desarrolla la Secretaría a su cargo? ¿Cuál es el costo de las mismas? ¿Policía Federal: Héroes Anónimos, es una campaña más? ¿Por qué desarrollar este tipo de campañas que no responden al interés de la sociedad de establecer mejores relaciones de convivencia?
- II. ¿Cuál fue el renglón de gasto que resultó afectado de la modificación presupuestal que permitió contar con recursos suficientes para cubrir el costo del contrato con Televisa?
- III. ¿Sabe usted a qué costo habría proporcionado TV Azteca el mismo Servicio clasificado como A? De hecho, tomando en cuenta las condiciones del sector de los medios de comunicación por televisión en México, se puede afirmar que el Artículo 41, fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público no justifica la decisión de adjudicación directa de la producción de los episodios mencionados.
- IV. ¿En qué términos está el Anexo Único del contrato con Televisa?
- V. ¿A cuánto asiendo (sic) la cantidad que la Secretaría dejó de pagar a la empresa Televisa por el uso de sus instalaciones y personal de la S.S.P.? ¿Cuál fue el costo que representó en la dependencia el uso de las instalaciones y personal?
- VI. ¿Ha financiado otras series con la misma temática, similar o parecida a “El Equipo”?
- VII. Considerando los términos del contrato con Televisa ¿a qué tarifa paga la SSP el tiempo de grabación publicitaria?
- VIII. La promoción de la serie, a través de spots en la televisora, ¿tuvieron un costo adicional?<sup>543</sup>

---

<sup>543</sup> De la Dip. Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la que contiene punto de acuerdo por el que se solicita al Secretario de Seguridad Pública comparecer ante la Tercera Comisión para que informe sobre el costo y la fuente de los



Concluye su propuesta de punto de acuerdo, solicitando la comparecencia del Secretario de Seguridad Pública: Genaro García Luna, ante una Comisión, para que informe acerca de la campaña de publicidad de la Secretaría a su cargo. La propuesta también es turnada a la Tercera Comisión, para su estudio y discusión.

### **3.3.3. Punto de Acuerdo de la Tercera Comisión.**

Los planteamientos de ambas legisladoras se analizaron por la Tercera Comisión de Trabajo de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, la cual después de su estudio recoge la esencia de los planteamientos y los condensa en una propuesta de punto de acuerdo:

#### **PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta al Titular de la Secretaría de Seguridad Pública a que rinda a esta Soberanía, en un plazo que no exceda de cinco días hábiles contados a partir de la notificación del presente punto de acuerdo, un informe en el que se detalle lo siguiente:

- a) La relación del total de campañas publicitarias que desarrolla la Secretaría a su cargo.
- b) El costo de cada una de dichas campañas publicitarias.
- c) El renglón de gasto que resultó afectado por la adecuación presupuestaria 2010- 36-111-261.
- d) Los términos y condiciones del contrato OM/DGRMSG/AD/022/2010 y de su Anexo Único.

---

recursos para pagar la estrategia publicitaria de la campaña denominada "Policía Federal: Héroes Anónimos. *Gaceta Parlamentaria* No. 23, LXI LEGISLATURA, Segundo Receso, Segundo Año, 20 de Julio de 2011, pp.242, 243.

**SEGUNDO.** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta al Titular de la Secretaría de la Función Pública a que investigue las posibles irregularidades por el uso y destino de los recursos materiales y humanos asignados a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Policía Federal que fueron utilizados para la realización de la producción televisiva denominada “El Equipo”.

La propuesta de punto de acuerdo para someterse a consideración de la Honorable Asamblea de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, se concretó el 27 de julio de 2011.

**3.3.4. *La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, aprueba el punto de acuerdo.***

El 24 de agosto, es aprobado por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, el punto de acuerdo planteado por la Tercera Comisión mediante un proceso de votación económica, con solo dos votos en contra y la mayoría de legisladores a favor. Se instruyó al Secretario de Seguridad Pública a proporcionar en un plazo no mayor a 5 días hábiles, la información determinada en el punto de acuerdo y se exhortó a la Secretaría de la Función Pública a investigar el uso y destino de los bienes públicos empleados en la filmación de “El Equipo”.

**3.4. Denuncia ante la Procuraduría General de la República.**

El punto de acuerdo aprobado por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, excluía la comparecencia del Secretario de Seguridad Pública y el exhorto a la Procuraduría General de la República, entre otros puntos.

Al enterarse la diputada Leticia Quezada, de las modificaciones a su planteamiento, el 22 de agosto, recurrió a su derecho ciudadano y presentó ante la Procuradora General Marisela Morales, una denuncia de tipo penal en contra de la Secretaría de Seguridad Pública y su titular Genaro García Luna, por el presunto uso indebido de atribuciones y facultades, ejercicio abusivo de funciones y tráfico de influencias entre otros delitos, en relación a la producción de la teleserie “El Equipo”.

A inicios de septiembre, *El Universal*, informa que la diputada Leticia Quezada ampliaría su denuncia ante la Procuradora General de la República.

Quezada solicitará a la procuradora general de la República, Marisela Morales Ibáñez en su ampliación de denuncia que practique las diligencias necesarias para la acreditación del delito y la probable responsabilidad del o los indiciados en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, le pide llevar a cabo las acciones necesarias para solicitar la reparación del daño correspondiente, obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del o de los indiciados, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria.<sup>544</sup>

El 15 de septiembre, el IFAI otorga un fallo a favor del periódico *El Universal*, obligando a la SSP a entregar la información que anteriormente había declarado como inexistente; declara improcedente la respuesta entregada con antelación, ya que en el cuerpo de la misma hace referencia al oficio SSP/SSPPC/063/2010, el cual atiende una parte de la solicitud de acceso, al reflejar la relación entre la institución y la productora de la serie.

El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) ordenó a la Policía Federal (PF) la entrega de los oficios mediante los cuales

---

<sup>544</sup> GÓMEZ, Ricardo: “Ampliarán ante PGR denuncia por ‘El Equipo’”. *El Universal*, 4 de septiembre de 2011.

autorizó el acceso a sus instalaciones a personal de Televisa, productora de la teleserie *El Equipo*, y permitió la participación de sus efectivos y el uso de sus recursos materiales en la grabación, gestión en la que intervino la Secretaría de Seguridad Pública (SSP).<sup>545</sup>

### 3.5. Perspectiva del productor y actores de “El Equipo”.

La serie fue dirigida por Pedro Torres y Salvador Cartas, este último se encargó de publicitar que la serie se basaba en hechos reales. Cartas manifestó a *Excélsior*, que la realidad es uno de los elementos más importantes que nutren la ficción de la serie. Con la intención de captar la percepción de aquellos personajes que se involucraron en el proceso, se cita a continuación declaraciones de algunos participantes y de la misma televisora.

En una de las páginas web de Televisa, aparece la sinopsis de la serie:

**El Equipo** es una serie sobre el valor, el esfuerzo y el amor de un equipo de hombres y mujeres, Policías Federales, que cada día arriesgan su vida para proteger la nuestra. Ellos luchan, se sacrifican y se entregan por un compromiso: Que el bien siempre derrote al mal.

Una superproducción inspirada en hechos reales, llena de aventura, acción y amor. **El Equipo**. Ellos saben que el bien vence al mal. Hay historias que debes conocer.

---

<sup>545</sup> SAÚL, Lilia: “Abrir información de ‘El Equipo’ ordena IFAI”, *El Universal*, 15 de septiembre de 2011.

La historia se centra en Santiago, Fermín, Magda y Mateo, que en un momento de su vida tomaron la decisión de convertirse en Policías Federales.<sup>546</sup>

Su productor Pedro Torres, expuso que cuando decidieron hacer una serie policiaca, buscaron en diferentes instituciones y que en la Secretaría de Seguridad Pública encontraron la cooperación que necesitaban, sin descuidar sus labores ordinarias.

“Tuvimos acceso a entrenamiento, a estar en las bases, pedimos apoyo y nos fue otorgado... sí nos prestaron equipamiento y gente que nos ayudó, pero dentro de las horas que ellos podían hacerlo”.

Así que niega que hayan interferido en las actividades diarias de la corporación o que se haya realizado algo especial para la serie, por eso aprovecharon algunos entrenamientos para grabar secuencias y lo demás se hizo en foros que simulaban cuarteles.

“Siempre procuraremos acercarnos a las instituciones a que nos referimos, buscando su apoyo desde logística, conocimiento, en instrucción, entrenamiento, y en sus recursos, que de otra manera no podemos tener”, comentó Pedro Torres.<sup>547</sup>

Mediante una declaración a la sección de espectáculos de *El Universal*, Roberto Blandón, uno de los actores, narra exaltado su experiencia:

“Estuvimos en el bunker de la Policía Federal, ése que se ubica en Constituyentes. Y vimos el muro donde están escritos los nombres de los

---

<sup>546</sup> <http://televisa.esmas.com/entretenimiento/programastv/el-equipo/sinopsis.php> revisado el 24 de septiembre de 2011.

<sup>547</sup> BAÑOS, Sughey: “Pedro Torres se defiende de las críticas por El Equipo”, *El Universal*, 31 de mayo de 2011.

policías caídos durante operativos. Eso definitivamente te cambia la cualquier opinión negativa que puedas tener de la policía”.

Blandón interpreta en la serie de televisión *El Equipo*, a un comandante a cargo de operativos especiales en contra del crimen organizado.

“Estando en entrenamiento con la Policía Federal te das cuenta de que los buenos sí están haciendo algo, lo que pasa es que los malos también”.<sup>548</sup>

Un equipo sin corrupción; la serie busca rescatar la honestidad en el cuerpo policiaco.

Rescatar la imagen de la Policía Federal y la honestidad de sus elementos son algunos de los objetivos de *El equipo*, serie en la que Alberto Estrella interpreta a Santiago, un agente incorruptible.

“En cualquier parte hay gente nefasta, pero, también existe la que vale la pena. Eso es lo que reflejamos, los agentes valiosos y honestos que hay en la Policía Federal, pero creo que el escenario también podría ser un hospital, una escuela, un despacho de abogados”, dijo Estrella, quien, como sus compañeros de elenco, recibió entrenamiento.<sup>549</sup>

La protagonista de la serie: Zuria Vega, pide tolerancia y declara que no hay tintes políticos en la controversial producción:

“Sí creo que no hay que ser tan jueces en esto, es una serie policiaca, y como Pedro (Torres) lo dijo, es ficción y no hay que tomárselo tan a pecho”,

---

<sup>548</sup> *El Universal*, Redacción: “Policía Federal, protagonista de la nueva serie ‘El Equipo’”, México D.F., 10 de mayo de 2011

<sup>549</sup> DÍAZ MORENO, Eva y CALDERÓN Lucero: “El equipo, por la justicia y honestidad”, *Excélsior*, 5 de mayo de 2011.

también aclaró que el programa no tiene tintes políticos, porque no buscan convencer al público de nada, al menos por parte de los actores.<sup>550</sup>

Luis Uribe quien personificó a Raúl Quinzaños, en el papel de Secretario de la Policía Federal,<sup>551</sup> defiende su desempeño actoral y niega la promoción de alguna persona: “Mentira. El serial no fue encaminado a beneficiar a ningún personaje. No fuimos pagados para realizar una alegoría de alguien. Sólo somos actores”.<sup>552</sup>

Las declaraciones y argumentos expuestos con antelación, a pesar de ser emitidos de una manera positiva o de buena fe, no ayudan a desvirtuar los hechos que denuncian las legisladoras ante diversas instancias.

### **3.6. El otro lado de la Moneda**

“La ley no es pareja para todos”, así lo expresa Diego Muñoz, que produce la película “Bala Mordida”, grabación en donde se expone una policía corrupta, protagonizando el estelar el controversial Damián Alcázar. Las autoridades capitalinas le prohibieron usar el escudo original por contravenir el reglamento.

“El uso de emblemas en el uniforme o patrullas estuvo prohibido porque casi me lo hicieron ver como una cuestión de seguridad nacional. Y ahora que está la serie de televisión (El equipo), te das cuenta que la ley no es para todos pareja”, explica el cineasta.<sup>553</sup>

---

<sup>550</sup> BAÑOS, Sughey: “No hay tintes políticos en El equipo”, *El Universal*, 15 de mayo de 2011.

<sup>551</sup> Puesto similar al que desempeña el Ingeniero Genaro García Luna en la vida real.

<sup>552</sup> MARTÍNEZ, Verónica: “Es mentira que El Equipo busque enaltecer a SSP”, *La Razón*, Nueva Época, año 3, número 629, p.18

<sup>553</sup> HUERTA, César: “Es el turno de la policía incómoda”, *El Universal*, 23 de mayo de 2011.

De acuerdo al dicho del director de la película, esta obra refleja la realidad de la policía metropolitana, con sueldos bajos y con una mínima formación policiaca; miles de elementos arriesgan su vida con un armamento obsoleto y uniformes en mal estado. Bajo este contexto la grabación refleja que los elementos se ven forzados por su entorno a extorsionar y robar a los ciudadanos.

En este largometraje la policía no facilitó personal, equipo o armamento, por el contrario obstaculizó sus grabaciones y prohibió el uso de uniformes o insignias que pudieran asociarse con algún cuerpo de seguridad público.

### **3.7. Resultados de “El Equipo” en la pantalla chica.**

Tras una fuerte campaña de promoción mediática, el 9 de mayo de 2011, en uno de los momentos más críticos en cuanto a confianza y credibilidad de la Secretaría de Seguridad Pública se estrena la serie “El Equipo”, en horario estelar por el Canal 2 propiedad de Televisa.

La noche del lunes, un día después de que el poeta Javier Sicilia pidió en el Zócalo la renuncia del titular de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) federal, Genaro García Luna, Televisa estrenó en el Canal de las Estrellas la serie policiaca El equipo, en la cual se exalta el papel de la Policía Federal (PF, dependiente de la SSP) en la guerra del gobierno de Felipe Calderón contra el narcotráfico.<sup>554</sup>

Después de 15 episodios al aire el 27 de mayo termina la teleserie; analizando el contrato signado entre la SSP y Televisa, se desprende que los servicios

---

<sup>554</sup> GARCÍA, Arturo y CASTILLO, Gustavo: “Estrena Televisa la serie El equipo, que ensalza las acciones de la Policía Federal”, *La Jornada*, 11 de mayo de 2011.



convenidos eran por la producción de 13 episodios, de acuerdo a las declaraciones del director, se filmaron series de 45 minutos, que fueron censurados parcialmente para quedar en 15 episodios de 30 minutos.

La teleserie, fue clasificada como infomercial tele novelero de los logros obtenidos por las autoridades, en su lucha contra el crimen organizado.

Acostumbrado a las “recreaciones” televisivas de detenciones de presuntos secuestradores –como es el caso de Florence Cassez- o a transformar la captura de capos del narcotráfico en *reallity shows* –como con Edgar Valdez Villarreral *La Barbie*-, el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, inauguró el género del infomercial telenovelero con su apoyo financiero a la serie El equipo....

Para analistas políticos y periodistas, la serie fue una descarada promoción gubernamental:

Vaya borrasca de críticas generó El Equipo, la miniserie sobre las unidades de élite de la Policía Federal que se emite en El Canal de las Estrellas. Y no precisamente por la calidad actoral de su elenco, sino por el descarado de la producción, que sólo tiene su trama como ficción. Lo demás es una mezcla de infomercial y spot gobiernista.<sup>555</sup>

---

<sup>555</sup> AGUIRRE, Alberto: “Los goodfellows de García Luna”, *El Economista.mx*, 13 mayo de 2011. <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2011/05/13/goodfellows-garcia-luna> revisado el 24 de septiembre de 2011.

A pesar de la promoción, la controversia generada y su costosa producción, los resultados no fueron los esperados para un programa en tiempo AAA<sup>556</sup>, el *rating* reportado por IBOPE AGB México<sup>557</sup>, refleja una baja sustancial en la teleaudiencia.

Estrenada en el canal y horario (10 de la noche) de mayor audiencia de la televisión abierta en México, el primer capítulo de *El equipo* tuvo un *rating* y *share* (porcentaje de televisores encendidos y que ven determinado programa) por abajo del promedio habitual del Canal 2 a esa hora. Por ejemplo, según mediciones de la empresa Ibope, el lunes anterior a la misma hora, la telenovela *El triunfo del amor* tuvo a escala nacional mayor audiencia que *El equipo*: 23.9 contra 17.5 de *rating*, y 41 contra 32.5 de *share*. Estos registros demuestran también un notorio descenso de la audiencia en relación con el programa inmediato anterior.<sup>558</sup>

No obstante de haber empleado casos reales, si usamos como referencia la “Poética de Aristóteles” la finalidad de las tramas en la tragedia, es la verosimilitud, elemento del que carece la serie, como lo expresa Salvador Cartas uno de los directores de “*El Equipo*”:

Cartas tiene muy clara la razón por la que *El equipo* no tuvo una buena respuesta de parte de la audiencia: “Esta violencia de sacar una pistola y ser un héroe, es algo para lo que la gente no está preparada. No creen en los héroes como policías, en gente de carne y hueso, y hoy que nos toca ponerlo en pantalla, simplemente no nos creen y esa parte es bien fuerte”<sup>559</sup>

---

<sup>556</sup> Tiempo AAA el horario de mayor audiencia en televisión.

<sup>557</sup> IBOPE AGB México es el grupo líder en métrica sobre audiencias de medios de comunicación en México

<sup>558</sup> GARCÍA, Arturo y CASTILLO, Gustavo: “Estrena Televisa la serie *El equipo*, que ensalza las acciones de la Policía Federal”, periódico *La Jornada*, 11 de mayo de 2011.

<sup>559</sup> ARELLANO, Fabián: “Enlatado, se quedó 70% de ‘*El Equipo*’”, *El Universal*, 26 de agosto de 2011.

Para algunos analistas, lejos de mejorar la percepción ciudadana, la serie perjudicó la ya dañada imagen de los cuerpos policiacos mexicanos.

A que si hiciéramos un análisis minucioso de este concepto, concluiríamos que más que campaña de apoyo, presenciemos una campaña de desprestigio para una de las instituciones más emproblemadas de nuestro país.

“El equipo” pintó a nuestros policías como un puñado de personas poco profesionales que no respetan ni sus propios protocolos, que toman decisiones de manera impulsiva y a las que no les importa desencadenar uno o varios derramamientos de sangre con tal de salirse con la suya.

En resumen, esta serie no funcionó ni a nivel entretenimiento ni a nivel campaña propagandística.<sup>560</sup>

Solís Delgado sostiene que la serie no debió ser empleada como una modalidad de comunicación gubernamental:

Yendo más a fondo, una vez más la oficina de comunicación social de la Presidencia de la República, comete una pifia al querer utilizar una serie de ficción como mecanismo de comunicación gubernamental. Quizá, primero se deba reconocer (para después entender) que las noticias son distintas del entretenimiento, por consiguiente, no se debe utilizar al entretenimiento y a la publicidad como mecanismo de comunicación gubernamental<sup>561</sup>

La *Revista Zócalo*, comenta: El tipo de comunicación que ahora se construye para informar las acciones gubernamentales contra el narcotráfico no sólo es errónea,

---

<sup>560</sup> CUEVA, Álvaro: “El preocupante final de ‘El equipo’”, *Milenio*, 30 de mayo de 2011.

<sup>561</sup> SOLÍS DELGADO, Juan José: “El Equipo: la frívola comunicación gubernamental”, revista *Razón y Palabra*, número 76, Mayo-Julio 2011, (Sitio consultado el 4 de junio de 2011)  
[http://www.razonypalabra.org.mx/Intersticios/intersticio\\_2011/el%20equipo.html](http://www.razonypalabra.org.mx/Intersticios/intersticio_2011/el%20equipo.html)

sino perjudicial, porque asume que todos los mexicanos somos ciegos e ignorantes.<sup>562</sup>

### 3.8. Percepción ciudadana de la actuación de la Policía Federal.

La estrategia no funcionó; la percepción ciudadana de la Policía Federal es cada vez más negativa en todo el país, evidencia de esto, es el resultado de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE)<sup>563</sup> presentada por el INEGI y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC por sus siglas en inglés), en cuanto a la percepción social de diversas autoridades:

#### Percepción social de la Policía Federal

<b>Muy efectivo</b>	<b>15%</b>
<b>Algo efectivo</b>	<b>40%</b>
<b>Poco efectivo</b>	<b>32%</b>
<b>Nada efectivo</b>	<b>10%</b>

Los resultados del ENVIPE, no reflejan la percepción de los juarenses en torno a la Policía Federal, el periódico local de mayor circulación en Ciudad Juárez, (*El Diario*) efectuó durante una semana, un sondeo en su página *web*, con los siguientes resultados:

En el ejercicio de opinión una abrumadora mayoría asoció a sus elementos con actos delictivos en lugar de relacionarlos con conceptos de protección o seguridad.

---

<sup>562</sup> OROZCO, Guillermo; FRANCO, Darwin: "Erase una vez un mal gobierno que recurrió a la ficción", revista *Zócalo*, número 140, octubre 2011, p.48.

<sup>563</sup> <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/envipe.asp>, revisado el 4 de octubre de 2011.

De 8 mil 711 lectores que participaron la mitad respondió “la extorsión” cuando se les preguntó “¿Con qué idea asocias la actuación de los agentes de la Policía Federal?”. Otro 39 por ciento de quienes respondieron la pregunta eligieron la opción “abuso de autoridad” y otro 6 por ciento optó por “el robo”.

La suma de estas tres opciones de respuesta arrojó un 95 por ciento de los lectores que respondieron el sondeo mientras que el restante 5 por ciento se dividió entre las posibilidades “orden”, “respeto” y “seguridad”.<sup>564</sup>

A mediados de 2011, los operativos conjuntos resultaban un fiasco, ante el abismal distanciamiento entre las corporaciones policiacas federales y municipales; producto de múltiples roces, destacando el asesinato de uno de los escoltas del presidente municipal a manos de un policía federal, y la agresión a balazos en contra del vehículo blindado del Director de la Policía Municipal, el Teniente Coronel de Infantería de Estado Mayor: Julián Leyzaola Pérez, al romper el cerco establecido por la autoridad federal.

En septiembre de 2011, la sociedad juarense se mostró indignada, ante el arresto en flagrancia de 10 policías federales, que extorsionaban a un empresario local, exigiéndole 5,000 dólares, a cambio de no “sembrarle droga”. Producto de este indignante acontecimiento, las primeras planas de los medios impresos locales, publicaron:

### **“Demandan castigar sin contemplación a federales”**

*Diario de Juárez*, 29 de septiembre de 2011.

### **“Alcanzarían hasta 50 años de cárcel federales detenidos”**

---

<sup>564</sup> *El Diario*, Opinión: “Delincuentes con placa y fin a la impunidad”, 2 de octubre de 2011.

*Norte de Ciudad Juárez, 29 de septiembre de 2011*

**“Hasta sus compañeros piden castigar a federales”**

*Diario de Juárez, 30 de septiembre de 2011.*

**“Víctimas se arman de valor y denuncian las extorsiones”**

*Norte de Ciudad Juárez, 30 de septiembre de 2011.*

En referencia a este acontecimiento, el presidente municipal de Ciudad Juárez: Ing. Héctor Murguía Lardizábal, se pronuncia a favor de que se aplique pena vitalicia a los policías que cometan algún ilícito.<sup>565</sup> Ramón Galindo, senador por el Estado de Chihuahua, declaró, respecto a la detención de los policías federales: “Me siento indignado porque estos individuos son empleados del pueblo mexicano para que los protejan y no debe sancionarse como cualquier otro delito”.<sup>566</sup>

El 28 de septiembre de 2011, Carlos Miguel García Treviño, Juez Quinto de Distrito, declaró auto de formal prisión a los diez policías federales acusados, bajo los cargos de: privación ilegal de la libertad, extorsión, lesiones, abuso de autoridad, portación de arma de fuego y cartuchos no oficiales y delitos contra la salud.

La privación ilegal de la libertad, de ninguna manera representa un castigo ejemplar, este delito es sancionado con una pena de 6 meses a 3 años de prisión. Al empresario lo sacaron de su vivienda y lo mantuvieron en un domicilio particular hasta que pagara la extorsión, estos eventos pudieron encuadrarse en el supuesto

---

<sup>565</sup> CASTAÑÓN, Araly: “Pide Teto pena vitalicia para federales extorsionadores”, *El Diario*, 22 de septiembre de 2011.

<sup>566</sup> LARA, Eduardo: “Pide Galindo castigos ejemplares para federales detenidos”, *El Tiempo*, 30 de septiembre de 2011, <http://puentelibre.mx/notas/78552>, revisado el 4 de octubre de 2011.

de: secuestro; para este delito, la legislación federal aplica penas de 25 a 50 años cuando se trata de policías.

En el Estado de Chihuahua, la pena por el delito de secuestro, es de prisión de por vida. El diputado del PRI: Jaime Flores Castañeda, el 29 de septiembre de 2011, presenta al pleno de la Cámara de Diputados un punto de acuerdo, para su análisis y aprobación mediante el cual solicita que los inculpados sean procesados en Ciudad Juárez, con la legislación del Estado.<sup>567</sup>

### **3.9. La Policía Federal: Combate a la Corrupción**

Con motivo de su quinto informe de actividades, Facundo Rosas: Comisionado General de la Policía Federal, emite un boletín de prensa, con los resultados obtenidos en Ciudad Juárez, destaca entre otros:

87 elementos de la Policías Federales detenidos por diversas conductas delictivas. 58 han sido puestos en libertad por el Ministerio Público Federal (por falta de elementos para consignar ante el juez) 1 Puesto en libertad por el Juez (por falta de elementos para procesar) 28 sujetos a proceso penal. Ningún elemento se encuentra en libertad bajo fianza.<sup>568</sup>

---

<sup>567</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3358-VII, jueves 29 de septiembre de 2011.

<sup>568</sup> Boletín de Prensa No. 558: La Policía Federal ratifica su compromiso de “proteger y servir a la comunidad” al realizar trabajos de seguridad y vigilancia en Ciudad Juárez, emitido el 3 de octubre de 2011, revisado el 4 de octubre de 2011.

[http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk;jsessionid=VhthTK2fS7Lsp5JG1k6TDh4JMWfYmVYB3fB9wJGL8rnCkvDIV1yp!30835020?\\_nfpb=true&\\_windowLabel=portlet\\_1\\_1&portlet\\_1\\_1\\_actionOverride=%2Fboletines%2FDetalleBoletin&portlet\\_1\\_1id=922168](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk;jsessionid=VhthTK2fS7Lsp5JG1k6TDh4JMWfYmVYB3fB9wJGL8rnCkvDIV1yp!30835020?_nfpb=true&_windowLabel=portlet_1_1&portlet_1_1_actionOverride=%2Fboletines%2FDetalleBoletin&portlet_1_1id=922168)

Por su parte la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), informa que el Estado de Chihuahua, ocupa el primer lugar en denuncias en contra de agentes federales.

Desde su desplazamiento frecuente a Ciudad Juárez en 2010, cuando relevaron al Ejército en operativos de seguridad, a los policías de Genaro García Luna se les vincula con homicidios, extorsiones, abusos y lesiones no sólo contra ciudadanos, también hacia las propias autoridades del ayuntamiento.<sup>569</sup>

Las cifras planteadas por el diputado Jaime Flores, al momento de presentar su punto de acuerdo del 29 de septiembre, son una muestra clara de los excesos cometidos por los agentes del orden federal:

Hay unos 5 mil policías federales y soldados desplegados en Ciudad Juárez. Resulta verdaderamente lamentable que de la guerra contra el crimen organizado que ha librado el Ejecutivo federal haya mil 92 expedientes que se han abierto desde marzo de 2009 contra elementos de la Policía Federal y militares ante la oficina de recepción de quejas y denuncias, así como 180 quejas documentadas desde 2010 por la oficina local de la CNDH.<sup>570</sup>

### **3.10. Retirada de “El Equipo” de García Luna en Ciudad Juárez.**

Ante la inquietud generalizada, se anuncia la salida de los elementos federales de la ciudad fronteriza, el *Diario de Juárez* publica en su encabezado del 1 de octubre de 2011: “Federales se están yendo; ya sólo quedan mil 200”.

---

<sup>569</sup> PRADO, Henia: “Lidera Policía Federal quejas en Chihuahua”, *Reforma*, 29 de septiembre de 2011.

<sup>570</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3358-VII, jueves 29 de septiembre de 2011



Por su parte el Gobernador Constitucional del Estado anunció que ante la salida de la Policía Federal, la vigilancia estará a cargo de agentes de la Policía Única del Estado.

“Estamos tomando una dinámica propia que nos permita recuperar el ánimo y una mayor tranquilidad en todo el estado”, agregó el gobernador, respecto a la salida del 70 por ciento de los agentes de la Policía Federal que estaban acantonados en Juárez.<sup>571</sup>

“El Equipo” con su imagen de efectividad, profesionalismo y estricto cumplimiento de la ley, no representa la Policía Federal con la que convive la ciudadanía cotidianamente, convirtiendo a la controversial serie, en un programa del género de la ficción; una institución policiaca virtual, con la que la sociedad no se identifica.

Independientemente de la legalidad o la correcta aplicación del gasto público en mejorar la imagen de la Secretaría de Seguridad Pública, es evidente que el ciudadano construye su propia conceptualización de su entorno. Retomando el planteamiento de Trejo Delarbre en relación de que los medios desorientan o distorsionan a la opinión pública, coincidimos que su capacidad de construcción de imágenes favorables es mínima, en relación a su potencial para aumentar la desconfianza en las instituciones.

Los medios de comunicación, de tal forma, no forjan nuevas actitudes, pero sí contribuyen a matizar, a exagerar o a confirmar las que ya existen: una sociedad predispuesta a la desconfianza, encontrará verificadas sus

---

<sup>571</sup> SALMÓN AGUILERA, Alejandro: “Policía Única suplirá vigilancia federal”, *El Diario*, 4 de octubre de 2011.

certidumbres en medios de comunicación que documenten o cuestionen la animosidad, por ejemplo, contra las instituciones o el quehacer públicos.<sup>572</sup>

Una inversión millonaria en una gran producción, presentada en la televisora y en el horario con mayor audiencia en el país, no puede modificar las vivencias de los ciudadanos con su realidad. La televisión en México no posee la credibilidad ni la capacidad para “educar” a los ciudadanos, su función principal no ha evolucionado en torno a la dinámica social que demanda el país, se limita a cumplir con su cometido de “entretener”.

Ante la debilidad del Estado, la televisión aprovecha los espacios de poder que escapan del gobierno, transformándose en un poder fáctico; alimentado principalmente de recursos públicos, se ha consolidado como una arma con la capacidad de deteriorar a las instituciones, pero carente de credibilidad ciudadana y de valores éticos, que le permitan realizar acciones que abonen al fortalecimiento del país.

La visión de Televisa de la Policía Federal: Héroes Anónimos.



<sup>572</sup> TREJO DELARBRE, Raúl: *Mediocracia sin mediaciones / prensa, televisión y elecciones*, Ediciones Cal y Arena, México, 2001, p.66, 67.

En contraparte, los medios impresos de Chihuahua publicaron la imagen de los 10 policías federales detenidos en septiembre de 2011 en Ciudad Juárez, bajo los cargos de: privación ilegal de la libertad, extorsión, lesiones, abuso de autoridad, delitos contra la salud, portación de arma de fuego y cartuchos no oficiales.



### 3.11. Una nueva controversia se avecina: “La Teniente”.

Aun y cuando las indagatorias por la producción de la teleserie “El Equipo” no han terminado, ya se identifica una nueva tormenta jurídica y mediática, titulada: La Teniente.

Durante el mes de agosto de 2011, la estrategia mediática parece repetirse; ahora le toca el turno a la Marina de México con una nueva teleserie grabada por TV Azteca, llamada: “La Teniente”. La trama prevé el uso de embarcaciones y aeronaves de la Armada de México para escenificar el rescate de migrantes, desactivar bombas, enfrentar el narcotráfico y combatir a piratas modernos; las grabaciones se efectúan en Acapulco, Cancún, Isla Mujeres, Veracruz, Distrito Federal y altamar.

La Unidad de Comunicación de la Secretaría de Marina, confirmó que la dependencia “no pagará un solo peso” para la realización del programa. Algunos reportes internos de la Secretaría de Marina indican que la serie se puede cancelar, aunque insisten que ninguno de los elementos participa como “extra” y que todo está dentro del marco de los reglamentos.

Para la diputada Leticia Quezada el problema con esta serie es el mismo que con El Equipo: “la utilización de recursos públicos y la falta de transparencia en los convenios entre estas dependencias y las televisoras”.

-La Secretaría de Marina insiste que no destinaron ningún peso en la producción –se le comenta.

-La Marina dice que no, pero ¿a poco una televisión comercial va a producir de a gratis algo para favorecer a una dependencia gubernamental? –se pregunta la legisladora.

“Esto de las teleseries es una burla muy fuerte. Es una forma de operar del gobierno de Calderón para lavar la imagen nacional e internacional”, sentenció la legisladora.<sup>573</sup>

Seguramente la resolución que se dicte en torno a “El Equipo”, será un punto de referencia para la producción de esta nueva aventura, en tanto los medios cuestionan esta nueva modalidad de promoción oficial.

¿Por qué tanta prisa por legitimar las acciones gubernamentales contra el narcotráfico? ¿No fue suficiente con lo que pasó con El Equipo? ¿Será que la Armada también tiene otra versión de la realidad?<sup>574</sup>

---

<sup>573</sup> VILLAMIL, Jenaro: “Guía de turistas en un México en llamas”, revista *Proceso*, número 1817, 28 de agosto de 2011, p.38.

<sup>574</sup> OROZCO, Guillermo; FRANCO, Darwin: *Rev. Cit.*, octubre 2011, p.48.

Mientras esto sucede, TV Azteca ha incluido en su programación ordinaria, spots promocionando las acciones de la Marina en beneficio de los mexicanos. Solo nos resta esperar.

*“La imagen institucional es un elemento inherente a cualquier forma de comunicación pública, no sólo de la publicidad oficial”.*

Elisa Moreu Carbonell

#### **4. EL USO DE LOS COLORES EN LA IMAGEN INSTITUCIONAL.**

Los colores que identifican a los partidos políticos en México forman parte de su imagen oficial cuando acceden al poder, una manera de seguir haciendo promoción es aplicar su colores en lo que pudiera ser un acto de marcado de territorio o la transmisión de mensajes subliminales al ciudadano.

El uso de colores y elementos separados, no caracterizan o diferencian a los partidos políticos, esto permite el uso de colores similares por coaliciones o los mismos partidos, siempre y cuando no induzcan a confusión de los votantes, como se desprende de la Jurisprudencia al respecto:

**EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS COLORES Y DEMÁS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRÓ.** —*En el inciso a) del párrafo 1 del artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dispone que los estatutos de los partidos políticos establecerán la denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. De la literalidad de este precepto no se advierte que la adopción de determinados colores, símbolos,*

*lemas y demás elementos separados que conforman el emblema de un partido político, le generen el derecho exclusivo para usarlos frente a otros partidos políticos, dado que el uso de esos elementos en el emblema de dos o más partidos políticos, no conduce, de por sí, al incumplimiento del objeto para el que están previstos (caracterizar y diferenciar a los partidos políticos), sino que esto sólo se puede dar en el caso de que su combinación produzca unidades o productos similares o semejantes que puedan confundir a quien los aprecie u observe, e impedirles que puedan distinguir con facilidad a cuál partido político pertenece uno y otro. En atención a esto, legalmente no podría considerarse que existe el derecho de uso exclusivo de los elementos separados de los emblemas registrados por los partidos políticos, sino que, por el contrario, existe plena libertad para registrar los signos de identidad compuestos con uno o varios de esos elementos, aunque otros también los usen en los propios, siempre con la previsión de que la unidad que formen no pueda generar confusión con la de otro partido, para lo cual podría servir como elemento distintivo la combinación que se les da, como el orden y lugar en que se empleen, el tamaño del espacio que cubran, la forma que se llene con ellos, su adición con otros colores o elementos, etcétera. En este sentido, la utilización de tales elementos, cuando no inducen a confusión, en los emblemas de distintos partidos políticos, no puede estimarse violatoria de disposición legal alguna, sino un acto de cumplimiento de una norma de orden público.<sup>575</sup>*

Podemos deducir que los colores no le pertenecen propiamente a ningún organismo político, por lo que se complica la regulación del ejercicio de los gobiernos, es decir cada administración tienen la libertad de identificar sus obras y acciones con los colores que mejor les parezcan, las páginas oficiales en internet emplean tonalidades en sus gráficos, muy identificadas con los partidos políticos al que pertenecen, los emblemas y logotipos son adecuados al color con el que comulgan los gobiernos.

---

<sup>575</sup> Sala Superior, Tesis S3ELJ 14/2003

La comunicación gubernamental por lo tanto tiene colores, tonalidades oficiales que recuerdan el origen de cada gobierno y sirve para promover su actuación como partido en el poder.

Los colores identificadores de cada partido, son los siguientes:

- Partido Acción Nacional: Azul Marino, Blanco, Naranja y Gris Oscuro.
- Partido Revolucionario Institucional: Verde, Blanco, Rojo y Gris Claro.
- Partido de la Revolución Democrática: Amarillo y Negro.
- Partido del Trabajo: Rojo y Amarillo.
- Partido Social Demócrata: Rojo y Blanco.
- Partido Convergencia: Naranja.
- Partido Verde Ecologista de México: Verde y Blanco.
- Partido Nueva Alianza: Azul-Verde.



Basta dar una revisión de los colores que emplean en los logotipos o emblemas de cada gobierno para conocer su ascendencia, en este ejercicio presentaremos los 31 Estados y el Distrito Federal que componen el país, donde podemos percibir que el

uso de colores dentro de su imagen institucional, con lo que se busca asociar su ejercicio en el poder con el partido político al que pertenecen.

### **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

Como se señaló previamente, este partido emplea los colores: azul, naranja y gris oscuro como parte de su imagen, para identificar su territorio; en estos escudos o emblemas vemos que las gubernaturas obtenidas por Acción Nacional, aplica sus tonos.





## PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Mucho se ha hablado respecto a que el Partido Revolucionario Institucional emplea dentro de su escudo y como colores de identidad los que se encuentran en la bandera nacional mexicana, el verde, blanco y rojo son colores que los mexicanos asociamos a nuestro lábaro patrio y que el PRI ha adoptado como propios, adicionando el color gris claro; los Estados gobernados por el Revolucionario Institucional son los siguientes.



## PARTIDO DE REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Los colores amarillo y negro forman parte de la identidad del P.R.D., los cuales son empleados de igual manera en sus gobiernos, promoviendo subliminalmente a su propio partido político.



## ALIANZA PRD-PAN

En el 2010, el país fue testigo de una alianza que estremecería a Gómez Morín fundador del Partido Acción Nacional, la unión PRD-PAN se planeó con la intención de derrotar a los candidatos a gobernadores postulados por el PRI en los Estados de: Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Sinaloa. Las coaliciones para apoyar a un candidato, no son novedad en México, los partidos minoritarios buscan unirse a los partidos mayoritarios; el Partido Verde Ecologista, ha pactado mancuernas tanto con el PAN como con el PRI, el Partido Nueva Alianza, también ha apoyado indistintamente a los partidos que considera adecuados.

La particularidad de la alianza PRD-PAN, estriba en que el primero es un partido de izquierda mientras el segundo representa a la derecha, unión que nos permite cuestionarnos acerca de los ideales y postulados de cada uno, esta fórmula les permitió ganar en 3 de los Estados que se celebró la alianza: Oaxaca, Puebla y Sinaloa.

La fusión de ambos partidos es perceptible en los colores empleados en la imagen gubernamental, en el caso de Oaxaca, se busca cierta sobriedad y neutralismo, en Puebla y Sinaloa la mezcla de colores, refleja la alianza.



Pero los colores no se limitan a la imagen oficial o a iluminar la página *web* de cada gobierno, su alcance va mucho más allá, es muy criticado que cuando existe la alternancia en el poder el nuevo gobierno cambie el color de: puentes, postes, patrullas, edificios públicos y todo aquello que forme parte del patrimonio público que sea susceptible de teñirse.

"Cada gobierno de cada uno de los estados utiliza los colores que consideran pertinentes para identificar sus obras y sus acciones de gobierno", dijo el funcionario federal, tras hablar del blindaje a los programas sociales en este año electoral.

El secretario de Estado respondió a la pregunta expresa sobre el uso del color rojo en la propaganda del gobernador priista de Veracruz, Fidel Herrera,

y la utilización de los colores blanco, azul y naranja, en la publicidad del gobierno panista de Guanajuato.<sup>576</sup>

Evidentemente que la población expresa su inconformidad por esta práctica, como es el caso de los habitantes de la colonia Plutarco Elías Calles, en Ciudad Juárez, Chihuahua:

Los inconformes señalaron que en la mayoría de los casos, tras la ampliación de sus viviendas con apoyos de Sedesol,<sup>577</sup> éstas fueron pintadas de colores azul y naranja, identificándolas con el PAN y sin que se les diera la oportunidad de elegir.<sup>578</sup>

Poco antes de las elecciones en Guadalajara, Jalisco, el PRI denunció:

El Gobierno del Estado inició una singular campaña que ha generado molestia en el Partido Revolucionario Institucional (PRI): está regalando pintura azul y blanca para pintar las escuelas que prestarán sus instalaciones para habilitar las casillas electorales el próximo 5 de julio, durante la elección estatal.<sup>579</sup>

---

<sup>576</sup> ÁLVAREZ Xóchitl: “‘Pide Sedesol a partidos responsabilidad con uso de sus colores’. Advierte que cada gobierno utiliza los colores que consideran pertinentes para identificar sus obras y sus acciones”, *El Universal*, León, Guanajuato, 5 de enero de 2009.

<sup>577</sup> SEDESOL describe su misión: La misión de la Secretaría de Desarrollo Social, define los compromisos de la actual administración para avanzar en el logro de un efectivo desarrollo social: Formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad.

En ciudad Juárez, como en otras partes del país, se beneficio a habitantes en pobreza extrema con ampliaciones, bardas, despensas y empleo temporal.

<sup>578</sup> OLIVAS, Juan de Dios: “Denuncian colonia de la Plutarco acoso electoral.” *El Diario*, Ciudad Juárez, Chihuahua, 1 de Julio de 2010.

<sup>579</sup> Informador.com.mx: “Pintan de azul y blanco escuelas que albergarán casillas electorales: PRI” Las escuelas prestarán sus instalaciones para habilitar las casillas electorales el próximo 5 de julio. Guadalajara, Jalisco. <http://www.informador.com.mx/jalisco/2009/92134/6/pintan-de-azul-y-blanco-escuelas-que-albergaran-casillas-electorales-pri.htm>

Situaciones como estas se presentaron en diferentes entidades del país, generando malestar en la ciudadanía por el dispendio que representa pintar de otro color los bienes y espacios públicos. El diputado Ariel Castillo Nájera del PANAL (Partido Nueva Alianza) presentó una iniciativa ante la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados donde expone la importancia de regular la actividad proselitista de los gobiernos en las escuelas de México.

En este sentido, es inadmisibles que el gobierno federal, gobiernos estatales y municipales, pretendan y busquen favorecer los partidos o corrientes ideológicas que los identifican, y con recursos públicos destinados al mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura educativa, promuevan su imagen e intenten asociarla con un servicio público obligatorio, colocando propaganda en escuelas o dando mantenimiento con colores que las identifiquen con partidos o servidores públicos en el gobierno.

En lo que respecta al artículo 134 constitucional, en la exposición de motivos el diputado Castillo, señala:

De lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, se infiere como deber jurídico para todo servidor público de la Federación, los estados y municipios, del Distrito Federal y de los órganos autónomos, el administrar y ejercer, en todo momento, con eficiencia, eficacia, honradez e imparcialidad los recursos públicos, por lo que no podrán hacer uso de la propaganda gubernamental para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos o para promover intereses personales de carácter político.

Concluye en su iniciativa:

Por lo anterior y con el propósito de fortalecer las citadas normas, se propone a esta soberanía una reforma a la Ley General de Educación para que de manera explícita se establezcan los lineamientos que obliguen al Gobierno Federal, a los gobiernos de los estados y a los gobiernos municipales a abstenerse, en la construcción, remodelación o rehabilitación de inmuebles educativos, de utilizar colores, símbolos o emblemas claramente asociados con partidos políticos o con gobiernos o gobernantes específicos; y que, preferentemente, se utilice el color blanco, que históricamente ha sido relacionado con la sabiduría, la libertad, la paz y el conocimiento.<sup>580</sup>

Esta medida contribuiría a frenar un poco la actividad proselitista de los grupos en el poder, sin embargo la iniciativa se envió a las Comisiones para su discusión y dictamen, hasta noviembre de 2011, no se ha emitido un documento que pueda ser sometido al pleno, continuando en suspenso la propuesta.

Es ingenuo pensar en la sociedad de la información en la que nos encontramos, que las imágenes elaboradas con colores determinados, no inciden en la percepción ciudadana, asociando el servicio recibido o el bienestar logrado, a un partido político.

Tanto en la doctrina, como en algunas leyes sobre la materia, una de las preocupaciones principales acerca de la publicidad oficial es su identificación con un partido concreto. La violación de este principio no significa otra cosa que desviación de poder y la separación ilegítima del interés general que orienta la actuación administrativa.<sup>581</sup>

El que paga manda, es un viejo adagio de uso popular, y al gobierno le corresponde determinar cómo distribuye los recursos económicos destinados para la comunicación gubernamental.

---

<sup>580</sup> *Gaceta del Senado*, No. 34, 2° Año de Ejercicio, Segundo Receso Comisión Permanente, 27 de agosto de 2008.

<sup>581</sup> VILLANUEVA, Ernesto: *Op.Cit.*, p. 93.

Es común encontrar mensajes claros en radio, televisión e incluso carteleras fijas, asociando los logros de un partido político con el ejercicio del gobierno, bajo el argumento es que la federación no paga por anuncios de promoción, y que los existentes, son producto de la espontánea expresión ciudadana.

Ante la laxitud legislativa, los partidos políticos cada vez son más audaces, a manera de ejemplo, presentamos una imagen de un anuncio conocido comúnmente como “espectacular”, en el que podemos identificar claramente el logotipo del PAN y la asociación con un programa social prestado por la federación, imagen captada en Ciudad Juárez en octubre de 2011, a menos de 9 meses de la sucesión presidencial.



El Instituto Federal Electoral, consideró que este mensaje y otros similares, no infringen la legislación vigente, que no se violenta el artículo 134 por que no promueve la imagen de ningún gobernante o dependencia con cargo al gasto

público, y de acuerdo al Reglamento en Materia de Propaganda Institucional y Política Electoral de Servidores Públicos, no incluye las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

La Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 28, reza lo siguiente:

Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

Las reacciones en torno a la promoción del PAN, asociando a los gobiernos emanados de este partido con los programas de bienestar social, se encuentra en un vacío legal que es aprovechado por el partido en el poder, en un acto que aumenta la inequidad en los procesos electorales.



## **PARTE IX: CONCLUSIONES**

## 1. CONCLUSIONES.

1. El ejercicio del poder implica entre otras responsabilidades, la capacidad de desprenderse de él, la historia nos demuestra que los gobernantes que pretenden perpetuarse en el cargo, terminan contaminando su gestión.
2. La reelección inmediata es un recurso que se emplea en la mayoría de los gobiernos democráticos, esta opción permite evaluar el desempeño del gobernante o legislador y premiarlo o castigarlo, de acuerdo a la voluntad de las mayorías. Sin embargo una normatividad de este tipo, solo puede ser aplicada adecuadamente, cuando el aparato gubernamental, se mantiene al margen de los procesos electorales.
3. Producto de la presente investigación, podemos aseverar que el Sistema Electoral Mexicano, no ha logrado avanzar en el perfeccionamiento de sus procesos, contrariamente, se debilita cada vez más, ante los embates de los medios de comunicación, la apatía ciudadana y leyes obsoletas o incompletas.
4. La autonomía de Instituto Federal Electoral, se encuentra en entredicho, los candados constitucionales que ceden a la Cámara de Diputados la facultad para el nombramiento de los Consejeros Ciudadanos, evidencia la fragilidad del Instituto, como se puede apreciar en la demora de más de un año por parte de los legisladores en cumplir esta obligación constitucional.
5. La historia demuestra que la ciudadanía cada vez se torna más demandante de transparencia en los procesos electorales; que las elecciones presidenciales cada vez son más competidas y sobre todo, que la alternancia en el poder, no es garantía de procesos democráticos.
6. Nos queda claro, que la reforma electoral de 2007, resultó ser un trabajo inconcluso, y que el señalamiento en sus artículos transitorios que obligaban a realizar las adecuaciones legislativas complementarias, son a la fecha letra muerta. Evidencia de esta aseveración, es el caso del Presidente de la

República Felipe Calderón, que la autoridad competente determinó su violación a la Constitución y la ausencia de un ordenamiento sancionatorio.

7. A pesar de las 10 iniciativas presentadas en la última década, la Comunicación Gubernamental, continúa carente de una legislación específica, que limite la discrecionalidad en su asignación y que impida a los gobernantes emplearla en su promoción personal.
8. Producto de esta investigación pudimos identificar el origen de la televisión bajo la tutela del gobierno; identificamos que el Estado, empleó la fuerza de la radiodifusión, de diferentes maneras, como: promotor del voto para el partido oficial, patrocinador económico de campañas electorales, obstáculo para los partidos políticos de oposición y legitimador del gobierno ante la sociedad.
9. Concluimos que el fortalecimiento del monopolio de Televisa en México, surgió de manera directamente proporcional al debilitamiento del partido hegemónico y que una medida reaccionaría del PRI, fue la creación de un contrapeso comercial al concesionar el Canal 13 (TV Azteca) y que lejos de competir, constituyeron un duopolio televisivo.
10. La alternancia en la presidencia de México, del PRI al PAN, fue aprovechada por el duopolio para continuar con su metamorfosis, hasta transformarse en un Poder Fáctico que mantiene sometida a la clase política y gobernante.
11. Las pocas reglas existentes en materia de comunicación gubernamental, son fácilmente violentadas por el mismo Gobierno Federal, en contubernio con las televisoras que encuentran en el presupuesto de la federación una vasta fuente de recursos económicos. Es importante precisar que esta conducta, no es privativa de un solo partido político o de una sola esfera de gobierno, pero para efectos de este estudio, lo limitamos al ámbito federal.
12. Encontramos que la frontera que delimita la comunicación gubernamental de la comunicación política, se encuentra diluida, y que ante la ausencia de una

normatividad específica, los gobiernos han encontrado en las televisoras un aliado en la promoción de sus intereses políticos y en el culto a la imagen.

13. Percibimos que de manera sistemática, y a pesar de usarlo discrecionalmente como aliado, el gobierno ha pretendido frenar al poder mediático, pero que ahora más que nunca, conspira en la oscuridad evitando un enfrentamiento frontal; la asignación de nuevas concesiones de televisión representaría un duro golpe al duopolio.

## **2. CONCLUSIÓN GENERAL.**

A pesar de múltiples esfuerzos, el Sistema Electoral Mexicano, no ha logrado obtener la confianza ciudadana, y para la sucesión presidencial de 2012, las reformas aprobadas son insuficientes y en algunos casos contradictorias entre sí, el IFE se encuentra incompleto en su estructura de consejeros ciudadanos.

En la actualidad, la relación entre el gobierno y las televisoras, ha evolucionado de tal manera, que la sobre-regulación del Estado a las radiodifusoras, es solo un arquetipo. El concepto de que los medios de comunicación representan al cuarto poder, es arcaico; ante el debilitamiento de las instituciones gubernamentales, las televisoras han conformado un sólido grupo económico y de gran influencia social, constituyéndose en la fuerza que domina al gobernante.

El duopolio televisivo y la federación, mantienen una feroz lucha encubierta por el ejercicio del poder, pero esto no impide que mientras tanto, el gobierno encuentre en la televisión un fuerte aliado para legitimar sus acciones, la moneda de cambio empleada en esta compleja relación, es la comunicación gubernamental. Abasteciendo al gobernante de una adecuada promoción de sus acciones y dotando de recursos económicos a las televisoras con fondos públicos provenientes del presupuesto de egresos de la federación.

Corroboramos nuestra hipótesis en relación a la laxitud normativa de la publicidad oficial, que de forma perniciosa, permite a los gobiernos emplearla como un recurso propio, un logro obtenido por haberse consolidado en el poder, es entonces una herramienta discrecional para castigar a los medios que no apoyen su política pública, o en su caso, premiar el servilismo de aquellos medios afines al sistema.

Adicionalmente la comunicación gubernamental, financiada con recursos públicos, es empleada para promocionar la imagen del partido político en el poder y para rendir culto a la imagen de los gobernantes, convirtiéndose por lo tanto, en un elemento que desequilibra la competencia en los procesos electorales.

Dentro de los productos obtenidos en esta investigación, obtenemos la corroboración de que las elecciones reguladas por instituciones electorales débiles y que son precedidos de un proceso inequitativo, generan gobiernos carentes de legitimidad y con mayor dependencia de los medios de comunicación, conformando un círculo perverso en el que el gobierno cada vez es más dependiente de las televisoras.

No podemos avanzar en el trecho de la democracia permitiendo la reelección inmediata, sin haber antes generado las condiciones adecuadas que garanticen transparencia y equidad en los procesos electorales. Es requisito primario, regular la comunicación gubernamental y cualquier otro factor externo que contamine la democracia mexicana.

## **PARTE X: BIBLIOGRAFÍA**

## 1. FUENTES DOCUMENTALES.

### 1.1. Referencias Bibliográficas.

ABBAGNANO, Nicola: *Diccionario de Filosofía*, Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, México, 2001.

ACKERMAN, John: *Elecciones 2012: En busca de equidad y Legalidad*, Editado por: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México, 2011.

AGUAYO QUEZADA, Sergio: *1968 los archivos de la violencia*, Editorial Grijalbo, México, 1998.

ALONSO, Manuel; ADELL, Ángel: *Marketing político 2.0 / lo que todo candidato necesita saber para ganar elecciones*. Editorial Grupo Planeta, Barcelona, España, 2011.

ARISTEGUI, Carmen y TRABULSI, Ricardo: *Transición / Conversaciones y retratos de lo que se hizo y se dejó de hacer por la democracia en México*, Editorial Grijalbo, México, 2009. Entrevistas con: Jorge Carpizo, Cuauhtémoc Cárdenas.

ARREOLA AYALA, Álvaro: *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008.

ASTUDILLO, César: *El nuevo sistema de comunicación política en la reforma electoral de 2007*, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (Coord.): *Estudios sobre la reforma electoral 2007 / Hacia un nuevo modelo*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008.

BERNAL MORENO, Jorge Kristian: *La Reforma al Artículo 134 Constitucional y su interpretación durante el Proceso Electoral 2009*, en CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro: (Coord.) *Democracia sin garantías las autoridades vs. La reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009.

BERRUECO GARCÍA, Adriana: "Régimen Jurídico de la Radio, Televisión y Telecomunicaciones en general, culturas y sistemas jurídicos comparados / La postración del Estado ante los concesionarios de la radiodifusión (1960-1993)", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007.

BLASCO IBÁÑEZ, Vicente: *El militarismo mejicano / Estudios publicados en los principales Diarios de los Estados Unidos*, Prometeo, Valencia, España, 1920.

BOLÍVAR BOTIA, Antonio: *El estructuralismo: de Lévi-Strauss a Derrida*. Ediciones Pedagógicas, Madrid, 2001.

CAMARGO, Pedro Pablo: *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*. Instituto de derecho Comparado, serie D., Cuadernos de Derecho Comparado, Núm. 5. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1965.

CANEL, María José: *Comunicación Política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Editorial Tecnos, Madrid, 1999.

CÁRDENAS ESTANDÍA, Rogelio: *Queremos hablar / las voces de la influenza*. Tipográfica S.A., México, 2009.

CARPIZO, Jorge: *Algunos aspectos de la reforma federal electoral de 1994, Un homenaje a Don César Sepúlveda, escritos jurídicos*, Universidad Autónoma de México, 1ª Edición, México, 1995.

CARPIZO, Jorge: *Concepto de la democracia y sistema de gobierno en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007.

CARPIZO, Jorge: *La Reforma del Estado en 2007 y 2008*, en colaboración de la compilación "Como Hacer que el Sistema Funcione", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009.

CARRILLO, Ernesto; TAMAYO, Manuel: *El marketing para el gobierno y la Administración Pública*, en BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto (Compiladores): *La nueva Administración Pública*, Alianza Editorial, Madrid, España, 1997.

CASTELLS OLIVAN, Manuel: *Comunicación y Poder*, (Traducción de María Hernández). Alianza Editorial S.A., España, 2009.

CHECA GODOY, Antonio: *Historia de la Comunicación. De la Crónica a la Disciplina Científica*, Netbiblo S.L., España, 2008.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: *La reforma electoral y cambio político en México*, en colaboración de la compilación: *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2008.

COSÍO VILLEGAS, Daniel: *La república restaurada. Historia Moderna de México*, 5ª Edición, Editorial Hermes, México, 1988.

DE MASI, Oscar Andrés (Compilador): *Comunicación Gubernamental*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2006.

DE MORAGAS SPÁ, Miguel: *Primeros descubrimientos de los efectos de la comunicación, crisis posterior y nuevos planteamientos*, en: DE MORAGAS, Miquel (ed): *Sociología de la comunicación de masas, II. Estructura, funciones y efectos*, 3ª edición, Editorial Gustavo Gili S.A., México, 1993.

DRESSER, Denise: *El país de uno / reflexiones para entender y cambiar a México*. Editorial Aguilar, México, 2011.



- ESQUILO: *Tragedias*, Terramar Ediciones, 1ª Edición, Buenos Aires, 2006.
- ESTEINOU MADRID, Javier: *los medios de difusión electrónicos y la transformación histórica del Estado mexicano. Pensar el futuro de México / la comunicación social y la reconstrucción de la nación mexicana*. Universidad Autónoma Metropolitana UAM –Xochimilco, México, 2010.
- FAGEN, Richard: *Política y Comunicación*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1969.
- FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto y OCAMPO JARAMILLO, Eliseo: *Marketing Político e imagen de gobierno en funciones*, McGraw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V., México, 2007.
- FERNÁNDEZ, Claudia. PAXMAN, Andrew: *El Tigre Emilio Azcárraga y su imperio Televisa*. Editorial Grijalbo, México, 2000 - 2001.
- FOX, Vicente: *A los Pinos / Recuento Autobiográfico y Político*. Editorial Océano, México, 1999.
- FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando: *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo democrático de México*, El Tribunal, 1ª Edición, México, 2003.
- FUENTES FIERRO, Aquiles: *Papel y medios impresos. Desarrollo económico y derecho a la información*. Editado por UAM Xochimilco, Cuadernos del TICOM número 29, México, 1983.
- GARCÍA BEAUDOUX, Virginia; D' ADAMO, Orlando y SLAVINSKY, Gabriel: *Comunicación Política y Campañas Electorales / Estrategias en elecciones presidenciales*, Editorial Gedisa, Primera Edición, Barcelona, 2005.
- GARCÍA CALDERÓN, Carola: *Para conectarse a cablevisión*, El Caballito Ediciones S.A., México, 1987.
- GARCÍA CERVANTES, Ricardo: *Confusión entre interpretación jurídica y contenido de la ley: urge revalorar la reforma electoral*, en ALCOCER, Jorge y CÓRDOVA, Vianello (Compiladores): *Democracia y Reglas del Juego*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nuevo Horizonte Editores, México, 2010.
- GARCÍA GRANADOS, Ricardo: *Historia de México / Desde la restauración de la República en 1867, hasta la caída de Huerta*, Editorial JUS, México, 1956, Tomo I.
- GARCÍA RUBIO, Claudia: *Para entender la televisión en México / Un análisis que descifra la pantalla*, Editorial Fragua San Pablo. México, 2008.
- GASIÓ, Guillermo; AMADEO, Belén y JAUNARENA, María: *Notas sobre una experiencia de comunicación gubernamental: el ministerio de Economía argentino*,

en DE MASI, Oscar Andrés (Compilador): *Comunicación Gubernamental*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2006

HABERMAS, Jürgen: *Historia y crítica de la opinión pública*, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1981,

JUÁREZ GÁMIZ, Julio: *La televisión encantada / Publicidad política en México*, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, Primera Edición 2009.

KENNETH TURNER, John: *México Bárbaro*, B. Costa-Amic Editor, México, 1974.

KORRODI, Lino; *Me la jugué / el verdadero amigo de Fox*, Grijalbo, Primera Edición, México, 2003.

KRAUZE, Enrique: *Álvaro Obregón / El vértigo de la victoria*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Tercera Reimpresión, México, 1992.

KRAUZE, Enrique: *Francisco I. Madero / Místico de la libertad*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Tercera Reimpresión, México, 1992.

KRAUZE, Enrique: *Plutarco E. Calles / Reformar desde el origen*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Tercera Reimpresión, México, 1992.

KRAUZE, Enrique: *Venustiano Carranza / Puente entre siglos*, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Primera Reimpresión, México, 1987.

LASSWELL, Harold: *Estructura y función de la comunicación en la sociedad*, en: DE MORAGAS, Miquel (ed): *Sociología de la comunicación de masas, II. Estructura, funciones y efectos*, 3ª edición, Editorial Gustavo Gili S.A., México, 1993.

MADERO, Francisco I.: *La Sucesión Presidencial en 1910*, Librería de la Viuda de CH. Bouret. Tercera Edición, México, 1911.

MADRAZO LAJOUS, Alejandro: *De la aspirina electoral a la cirugía mediática: estrategias para contener el desmedido poder político del empresariado*, en ALCOCER, Jorge y CÓRDOVA, Lorenzo: (Compiladores) *Democracia y reglas del juego*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Nuevo Horizonte Editores. México, 2010.

MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *El poder mediático en México: relaciones entre economía, política y medios de comunicación*, Ed. AUCC/GREHCCO/Universidad de Sevilla, Colección Ámbitos para la comunicación 9, Sevilla, 2009.

MARTÍNEZ PANDIANI, Gustavo: *Homo zapping. Política, mentiras y video*, Ed. Ugerman, Buenos Aires, 2004.

MATTELART, Armand y Michéle: *Historia de las teorías de la comunicación*, (Traducción de LÓPEZ RUIZ, Antonio y EGEA, Fedra) Paidós Comunicación, España, 1995.

MEJÍA BARQUERA, Fernando: *50 años de televisión comercial en México (1934-1984) / Cronología*, en TREJO DELARBRE, Raúl (Coord.): *Televisa quinto poder*, Editorial Claves Latinoamericanas, primera edición, México, 1985.

MEJÍA BARQUERA, Fernando: *Del canal 4 a Televisa*, en SÁNCHEZ DE ARMAS, Miguel Ángel (Coordinador): *Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana*, Coeditado por Espacio 98 y Revista Mexicana de Comunicación, primera edición, México, 1998.

MIRÓ V. Juan José: *La televisión y el poder político en México*. Editorial Diana. Primera Edición, México, 1997.

MONSIVÁIS, Carlos: *A ustedes les consta. Antología de la crónica en México*. Ediciones Era S.A. de C.V., México, 2006.

MONSIVÁIS, Carlos: *Aires de familia / Cultura y sociedad en América Latina*, Editorial Anagrama, Tercera Edición, Barcelona, 2006.

MORENO, Francisco Martín: *100 Mitos de la historia de México*, Primera Edición, Editorial Aguilar, México, 2011.

MORENO, Francisco Martín: *México acribillado*, Alfaguara, Primera Reimpresión, México, 2009.

MOUCHON, Jean: *La comunicación presidencial en busca de un modelo*, en GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André y MOUCHON, Jean (Compiladores) *Comunicación y Política*, Editorial Gedisa, España, 1998

MUÑOZ, Blanca: *Cultura y Comunicación / Introducción a las teorías contemporáneas*. Editorial Fundamentos, Segunda Edición, España, 2005.

MURAYAMA, Ciro: *Reforma para consolidación democrática vs. Contrarreforma del interés privado*. En CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro: (Coord.) *Democracia sin garantes las autoridades vs. La reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009.

NORRIS, Pippa; LE DUC, Lawrence y NIEMI, Richard (Compiladores): *Comparing Democracies 2 / New Challenges in the study of elections and voting*, Sage Publications, Londres, 2002.

NOVO, Salvador: *La vida en México en el periodo presidencial de Miguel Alemán*. Empresas Editoriales S.A., México, 1967.

OLMOS, Alejandro: Del canal 13 a TV Azteca, en SÁNCHEZ DE ARMAS, Miguel Ángel (Coordinador): *Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana*, Coeditado por Espacio 98 y Revista Mexicana de Comunicación, primera edición, México, 1998.

OROZCO, Guillermo, HERNÁNDEZ, Francisco: *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas/ Usos Públicos de la Televisión en México*, UNESCO. San José, Costa Rica, 2006.

PADGETT, Humberto: *Jauría, la verdadera historia del secuestro en México*. Editorial Grijalbo, México, 2010.

PESCHARD, Jacqueline: *El federalismo electoral en México*, Universidad Autónoma de México, Editorial Porrúa, 1ª Edición, México, 2008.

PICARD, Robert: *The study of media economics*. Sege Publications, California, 1989.

QUIRARTE, Martín: *Visión panorámica de la historia de México*, Editorial Porrúa, México, 1965.

RABASA, Emilio: *Historia de las Constituciones Mexicanas*, Primera Reimpresión, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004.

RAMONET, Ignacio: *La tiranía de la comunicación*, Temas de debate, Madrid, 1998.

REIG, Ramón: *Dioses y Diablos Mediáticos. Cómo manipula el Poder a través de los medios de comunicación*, Ediciones Urano S.A., España, 2004.

REIG, Ramón: *La comunicación en su contexto / Una visión crítica desde el periodismo*, Centro Andaluz del Libro, Sevilla, 2002.

REIG, Ramón: *Los dueños del periodismo / claves de la estructura mediática mundial y de España*, Editorial Gedisa, Serie Multimedia, España, 2011.

REIG, Ramón: *Medios de comunicación y poder en España / Prensa, radio, televisión y mundo editorial*, Editorial Paidós, España, 1998.

SALAZAR UGARTE, Pedro: *Una corte, una jueza y un réquiem*, en CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro: (Coord.) *Democracia sin garantías las autoridades vs. La reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª Edición, México, 2009.

SANTAYANA, George: *The Life of Reason/Five Volumes in One*. The Echo library, England, 2006.

SARTORI, Giovanni: *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Ed. Taurus, México, 2001.

SERRANO GÓMEZ, Enrique: *Legitimación y racionalización / Weber y Habermas: la dimensión normativa de un orden secularizado*. Anthropos, Editorial del Hombre; Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa, España, 1994.

SOTELO ENRÍQUEZ, Carlos: *Introducción a la Comunicación Institucional*, Editorial Ariel, España, 2008,

SOTELO GARCÍA, Carlos: *Avances y aportaciones para la reforma legislativa de telecomunicaciones y radiodifusión / La necesidad de una reforma estructural*. Publicado por: Senado de la República LX Legislatura. México, 2008.

SUETONIO: *Los doce Césares*, Editorial Iberia, Barcelona, 1994.

TOUSSAINT, Florence: *Crítica de la información de masas*. Editorial Trillas, México, 2001.

TREJO DELARBRE, Raúl: *Mediocracia sin mediaciones / Prensa, televisión y elecciones*. Ediciones Cal y Arena, México, 2001.

VALADÉS, Diego: *La dictadura constitucional en América Latina*, UNAM, México, 1ª Edición 1994.

VALDEZ ZEPEDA, Andrés: *El arte de ganar elecciones. Marketing del nuevo milenio*, Editorial Trillas, México, 2006.

VIDAL BONIFAZ, Francisco: *Los dueños del cuarto poder / Quién es quién en el negocio de los medios de comunicación*, Editorial Planeta, México, 2008.

VIDALES DELGADO, Ismael: *Teoría de la Comunicación*, Editorial Limusa y Grupo Noriega Editores, México, 1992.

VILLAMIL, Jenaro: *Derecho a la información. Culturas y sistemas jurídicos comparados / La importancia de la Reforma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2007.

VILLAMIL, Jenaro: *El sexenio de Televisa / Conjuras del poder mediático*. Editorial Grijalbo, México, 2010.

VILLAMIL, Jenaro: *La televisión que nos gobierna. Modelo y estructura de sus orígenes*. Editorial Grijalbo. México, 2005.

VILLAMIL, Jenaro: *Si yo fuera presidente. El reality show de Peña Nieto*, Grijalbo, México, 2009.

VILLANUEVA, Ernesto: *Publicidad Oficial: Transparencia y Equidad*, Editorial Jus, Coedición: Jus, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Fundación para la Libertad de Expresión; México, 2009.

WEBER, Max: *El sabio y la política*. Universidad Nacional de Córdoba, Encuentro Grupo Editores. Argentina, 2008.

ZEPEDA PATTERSON, Jorge: *Los Amos de México*, Editorial Planeta, México, 2007.

ZUNZUNEGUI, Juan Miguel: *El héroe y el villano / Mitos y realidades de Juárez y Díaz*, Primera Edición, Editores Mexicanos Unidos S.A., México, 2011.

## **1.2. Revistas Científicas, Ponencias, Congresos y Tesis Doctorales.**

ALMIRON ROIG, Núria: "Economía Política y Comunicación: una aproximación epistemológica a los orígenes", *Revista Latina de Comunicación Social*, Universidad de La Laguna, 2009.

FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima: "La Democracia Moderna: Entre Finanzas Bárbaras, Poderes Fácticos y Crisis de Representación", Ponencia presentada en el Coloquio Internacional, Centro de Estudios Latinoamericanos, FCPyS, UNAM, México, 26 octubre de 2006.

LEÓN DUARTE, Gustavo Adolfo: *Sobre la institucionalización del campo académico de la comunicación en América Latina. Una aproximación a las características estructurales de la investigación latinoamericana en Comunicación*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Miguel Rodrigo Alsina. Universidad Autónoma de Barcelona, 2006.

MANCINAS CHÁVEZ, Rosalba: *La estructura mediática de México y el caso del Estado de Chihuahua: Prensa, radio, televisión e Internet*. Tesis Doctoral dirigida por el Dr. Ramón Reig. Universidad de Sevilla, 2009.

MURRAY, Santiago: *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, 1999.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, Fernando: *Seminario Internacional sobre Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas 1999*: Ciudad de México, Coordinador J Jesús Orozco Henríquez — México: IFE: PNUD: UNAM. IJ: IFES: IDEA International: TEPJF, México, 2001.

QUIRÓS FERNÁNDEZ, Fernando: “Concentración de medios y democracia”. En *Medios de Comunicación: tendencias y modelos en la investigación en España y Alemania*. Seminarios Internacionales, Complutense, 2004.

SOSA, Leonardo: *Economía Política de la Comunicación: hacia un paradigma alternativo de investigación de las Industrias Culturales*. 1º Jornadas Regionales de Actualización en Comunicación “La investigación en comunicación social” Facultad de Artes y Ciencias, Departamento de Comunicaciones Sociales, Universidad Católica de Salta, mayo de 2009.

### **1.3. Revistas Especializadas.**

AGUILAR VALENZUELA, Rubén: “Bases de la comunicación gubernamental”, revista *Etcétera*, enero, 2008.

AGUILAR VALENZUELA, Rubén: “La comunicación en el gobierno de la alternancia”, revista *Etcétera*, número 78, abril de 2007.

AGUILAR VALENZUELA, Rubén: “La comunicación gubernamental”, revista *Etcétera*, número 104, junio de 2009.

AGUILAR VALENZUELA, Rubén: “Opinión publicada y opinión pública” en: Lo que quiero decir, revista *Etcétera*, julio, 2007.

ALCOCER V., Jorge: “¡Venga la sentencia!”, Revista *Voz y Voto*, número 224, octubre 2011.

ALEMÁN, Ricardo: “Slim se va contra TV Azteca”, revista *Etcétera*, número 124, marzo de 2011.

ALVA DE LA SELVA, Alma: “Marco legal y TV en México”, revista *Zócalo*, año XI, número 128, octubre 2010.

ÁLVARO, Cueva: “La hija de Santiago Creel / Ojo por ojo”, revista *Milenio*, 25 de mayo de 2008.

BELMÁN, Benjamín: “En puerta, una tercera cadena de televisión”, revista *Fortuna Negocios y Finanzas*, año IV, número 48, enero 2007

BENASSINI FÉLIX, Claudia: “Nuevos aspirantes, nuevos espacios”, revista *Etcétera*, número 128, julio 2011.

BOIX, Carles: “Setting the rules of the game: The choice of electoral systems in advanced democracies”, *The American Political Science Review*, Vol. 93, 1999.

BRAVO, Jorge: “Ante emergencias, acudir a expertos: Lazcano”, revista *Zócalo*, año IX, número 112, junio 2009.

BRAVO, Jorge: “Errónea comunicación de Calderón: Meyenberg”, revista *Zócalo*, año IX, número 110, abril 2009.

BRAVO, Jorge: “La comunicación gubernamental de Vicente Fox”, *El Cotidiano*, Vol. 24, Núm. 155, Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco, México, mayo-junio, 2009.

CANCELO SAN MARTIN, María de las Mercedes: “La comunicación Gubernamental”, *Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI*, Núm. 98, Quito, Ecuador, 2007.

CANTÚ, Jesús: “Los márgenes de la reforma” en *Revista Proceso*, número 1625, México, 23 de diciembre de 2007.

CARMONA HERNÁNDEZ, José Salvador y JIMÉNEZ SOLARES, Carlos: “La reforma electoral en México 1988-2000, en un sistema de partidos competitivo”, *Revista Ra Ximha*, Universidad Autónoma Indígena de México, Año/volumen 2, número 3, México, 2006.

CARRASCO ARAIZAGA, Jorge: “Golpe de Calderón contra las revistas”, revista *Proceso*, número 1718, 4 de octubre de 2009.

COLLADO MARTÍNEZ, Mauricio; “Gobiernos: bájenle al volumen”, revista *Etcétera*, número 130, septiembre 2011.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: “La nueva reforma electoral”, revista *Nexos*, Núm. 358, México, octubre, 2007.

CORONA BERKIN, Sarah; “Materiales para el estudio de los medios / La televisión: Informe de Salvador Novo y Guillermo González Camarena. Entre melón y sandía”, *Revista Comunicación y Sociedad CEIC*, Número: 16/17, Universidad de Guadalajara, México, septiembre de 1992- abril de 1993.



CORRO, Salvador: “Azcárraga a pantalla: Dice que como rico también llora y se erige paladín de ‘Los Jodidos’”, revista *Proceso*, número 850, México, 13 de febrero de 1993.

COVO, Jacqueline; “El periódico al servicio del Cardenismo: *El Nacional*, 1935.” *Revista Historia Mexicana* #181, volumen XLVI, número 1, Colegio de México, Julio-Septiembre de 1996.

DELARBRE TREJO, Raúl: “Extinción de la publicidad oficial”, revista *Zócalo*, año XI, número 129, noviembre 2010.

DELGADO, Álvaro: “Al son de Televisa”, *Revista Proceso*, 26 de junio de 2009.

DEMERS, Francois; LAVIGNE, Alain: “La comunicación pública: una prioridad contemporánea de investigación”, revista *Comunicación y Sociedad*, Departamento de Estudios de la Comunicación Social, Universidad de Guadalajara, núm. 8, julio-diciembre de 2007.

DÍAZ, Gloria Leticia: “‘Gobierno de fracasos. La corrupción, característica del gobierno de López Portillo’, Más que por sus logros, se le recuerda por sus frases”, revista *Proceso*, febrero, 2004.

ERLANDSON, Erling H.: “The press in Mexico: Past, present and future”, *Journalism Quarterly*, Vol. 41, núm. 2. 1964.

ESCOBEDO, Juan Francisco: Políticas de Comunicación Gubernamental, revista *Etcétera*, número 73, noviembre, 2006.

ESTEINOU MADRID, Javier: “La Ley Televisa ante la Suprema Corte de Justicia”, *Revista Mexicana de Comunicación*, número 105, México, julio 2007.

ESTEINOU MADRID, Javier: “Hacia la Superación del Viejo Modelo de Comunicación Nacional”, revista *Razón y Palabra*, número 33, México, Junio – Julio de 2003.

*Etcétera*, Editorial, “Un engaño”, número 114, mayo de 2010.

*Etcétera*: “Agenda: Proceso, arbitrariedades de la publicidad gubernamental”, número 59, septiembre de 2005.

*Etcétera*: “Revistas, otra vez al margen de la publicidad gubernamental”, 24 de septiembre de 2009.

FERNÁNDEZ, Fátima: “El Estado y la Televisión / La industria de radio y televisión, gestación y desarrollo”, revista: *Nueva Política* Vol. 1, número 3, México, julio – septiembre 1976.

FREGOSO BONILLA, Juliana: "México: 'Controversia entre los medios de comunicación y el Gobierno'", *Revista latinoamericana de Comunicación Chasqui*, número 80, Quito, Ecuador, diciembre de 2002.

GONZÁLEZ, Bárbara: "La nueva Reforma Electoral". *Revista Perspectiva*, Edición 15, Bogotá, Colombia, 2007.

HERNÁNDEZ LOMELÍ, Francisco: "La etapa experimental de la televisión mexicana (1935-1950)" *Separata de la Revista Universidad de Guadalajara*, Colección de Babel, número 3, México, 1996.

HISI PEDROZA, Miguel: Declaración del Director de la *Revista Tele Cine*, número 30, mayo-junio de 1952.

ISLAS REYES, Laura: "El despojo del Chiquihuite", revista *Etcétera*, número 28, febrero de 2003.

ITURRALDE CHAPARRO, Enrique: "Gasto para maquillar la violencia", revista *Zócalo*, año X, número 125, julio de 2010.

KARAM, Tanius: "Comunicación y democracia en México: una introducción general", revista *Razón y Palabra*, Número 18, México, mayo – julio, 2000.

LEVARIO TURCOTT, Marco: "¿Toma todo o todos ponen?", revista *Etcétera*, número 25, noviembre de 2002.

LEVARIO TURCOTT, Marco: "Las revistas, fuera de la publicidad gubernamental", revista *Etcétera*, número 108, octubre de 2009.

LEVARIO TURCOTT, Marco: "Desdén por la ley", revista *Etcétera*, número 28, febrero 2003.

LOZANO RENDÓN, José: "Espectacularización en la cobertura informativa de las elecciones mexicanas a la presidencia", *Revista Comunicación y Sociedad*, Tecnológico de Monterrey, volumen XIV, número 1, México, 2001.

MACÍAS ALEMÁN, Sigfrido: "Michoacán, los medios toman partido", revista *Zócalo*, número 140, octubre 2011.

MADRAZO LAJOUS, Alejandro y ZAMBRANO PORRAS, José Luis, "La Ley de Televisa ante la Suprema Corte", *Revista ISONOMÍA* No. 26, ITAM, México, abril, 2007.

MEJÍA BARQUERA, Fernando: "Política y negocio / Cambio empresarial y tecnológico", revista *Etcétera*, número 400, 28 de septiembre de 2000.

MÉNDEZ DE HOYOS, Irma: "Las reformas electorales de México y el surgimiento y transformación del Instituto Federal Electoral", *Revista Iniciativa* 13. Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, Año II, Número 13, México, 2001.

MENDOZA, Enrique y NAVARRO, Adela: "Ya son 50 mil los muertos en la guerra antinarco: Zeta", revista *Proceso*, número 1811, julio de 2011.

OROZCO GÓMEZ, Guillermo: "Televisión y televidentes: cinco décadas que pudieron ser diferentes". *Revista de la Universidad de Guadalajara*, número 20, México, otoño del 2000.

OROZCO, Guillermo; FRANCO, Darwin: "Erase una vez un mal gobierno que recurrió a la ficción", revista *Zócalo*, número 140, octubre 2011.

PESCHARD, Jacqueline: "La democracia ayer y hoy. A 40 años de La democracia en México de Pablo González Casanova". *Revista de Investigación Social*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, año II, número 3, verano de 2006.

PUIG, Carlos: "La historia de Televisa: el aplauso sumiso al gobierno en turno", revista *Proceso*, número 1068, 19 de abril de 1997.

QUIRÓS FERNÁNDEZ, Fernando: "Globalización, Economía Política y Estudios Culturales". *Revista de Estudios para el Desarrollo Social de la Comunicación, Redes.Com*, número. 2. Instituto Europeo de Comunicación y Desarrollo, Sevilla, 2005.

*Revista Raíz y Conciencia*, Órgano Informativo del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, Número 6, julio de 2007.

SÁNCHEZ RUIZ, Enrique: "Hacia una cronología de la televisión mexicana". *Revista Comunicación y Sociedad*, Universidad de Guadalajara, número 10-11, México, Septiembre 1990 – Abril 1991.

SOLÍS DELGADO, Juan José: "El Equipo: la frívola comunicación gubernamental", revista *Razón y Palabra*, número 76, Mayo-Julio 2011.

SOSA PLATA, Gabriel: "Pierde otra vez la radio comercial", revista *Zócalo*, año X, número 13, México, mayo, 2010.

TEJEDA ÁVILA, Roberto: "Amigos de Fox, breve historia de un 'Partido' efímero", *Revista Espiral*, septiembre-diciembre, año/vol. XII, número 034, Universidad de Guadalajara, México, 2005.

TELLO VACA, Edgar: "La Comunicación un sendero: Comunicación, Sociedad y Gobierno en el Estado de México", *Razón y Palabra*, número 1, año 1, enero-febrero 1996.

TOUSSAINT, Florence: "La simbiosis entre el Estado y Televisa", revista *Proceso*, Número 1068, México, 19 de abril de 1997.

TREJO DELARBRE, Raúl: "Hi-TV, nuevo atraco de TV Azteca", revista *Zócalo*, año IX, número 112, junio de 2009.

TREJO DELARBRE, Raúl: "La Reforma Constitucional: Radiodifusores Vs. Legisladores", *Revista Razón y Palabra*, núm. 58, septiembre, 2007.

TREJO DELARBRE, Raúl: "Revés a la reforma: una crónica intencionada", revista *Zócalo*, año X, número 13, mayo, 2010.

TREJO DELARBRE, Raúl: "TV digital para las televisoras, que ya tiene tanto", revista *Zócalo*, año XII, número 141, noviembre de 2011.

VEGA, Aimée: "Los escenarios de la comunicación política mexicana", *Revista Razón y Palabra*, número 35, oct. - nov., México, 2003.

VILLAMIL, Jenaro: "En ciernes: Ley Televisa II", revista *Proceso*, número 1746, abril de 2010.

VILLAMIL, Jenaro: "Guía de turistas en un México en llamas", revista *Proceso*, número 1817, 28 de agosto de 2011.

VILLAMIL, Jenaro: "Los medios y la crisis", revista *Zócalo*, año IX, número 105, noviembre de 2008.

VILLAMIL, Jenaro: "Mejores contenidos y asignación de espectro eficiente: Comisión Federal de Competencia", revista *Zócalo*, año VII, número 83, enero de 2007.

VILLAMIL, Jenaro: "Reforma integral la batalla que viene", revista *Zócalo*, núm. 92, octubre, 2007.

ZACARÍAS, Armando: "El papel del papel de PIPSA en los medios mexicanos de comunicación", revista *Comunicación y Sociedad*. Núm. 25-26, Departamento de Estudios de la Comunicación Social del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la U. de G., Guadalajara, septiembre- abril, 1996.

*Zócalo*, Redacción: "Calderón reedita la *Ley Televisa*", año XII, número 141, noviembre de 2011.

### 1.3.1. **Revistas.**

*El Cotidiano.* (Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco, México)

*Etcétera.* (México)

*Fortuna Negocios y Finanzas.* (México)

*Journalism Quarterly.* (Estados Unidos)

*Nexos.* (México)

*Nueva Política.* (México)

*Proceso.* (México)

*Razón y Palabra.* (México)

*Revista de Estudios para el Desarrollo Social de la Comunicación* (Sevilla, España)

*Revista Comunicación y Sociedad CEIC.* (Guadalajara, México)

*Revista de Investigación Social.* (UNAM, México)

*Revista de la Universidad de Guadalajara.* (Guadalajara, México)

*Revista Espiral.* (Universidad de Guadalajara, México)

*Revista Historia Mexicana.* (Colegio de México)

*Revista Iniciativa 13.* (Estudios Legislativos del Estado de México)

*Revista ISONOMÍA.* (Instituto Tecnológico Autónomo de México)

*Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI.* (Quito, Ecuador)

*Revista Mexicana de Comunicación.* (México)

*Revista Milenio.* (México)

*Revista Perspectiva.* (Bogotá, Colombia)

*Revista Ra Ximha.* (Universidad Autónoma Indígena de México)

*Revista Raíz y Conciencia.* (México)

*Separata de la Revista Universidad de Guadalajara.* (México)

*The American Political Science Review.* (Estados Unidos)

*Voz y Voto.* (México)

*Zócalo.* (México)

#### 1.4. Fuentes Hemerográficas.

AGUIRRE, Alberto: “Los goodfellows de García Luna”, *El Economista.mx*, 13 mayo de 2011.

ALCOCER, Jorge: “Ayuda de memoria”, *Reforma*, México, 10 de julio de 1994.

ÁLVAREZ Xóchitl: “Pide Sedesol a partidos responsabilidad con uso de sus colores’. Advierte que cada gobierno utiliza los colores que consideran pertinentes para identificar sus obras y sus acciones”, *El Universal*, León, Guanajuato, 5 de enero de 2009.

ARELLANO, Fabián: “Enlatado, se quedó 70% de ‘El Equipo’”, *El Universal*, 26 de agosto de 2011.

ARISTEGUI, Carmen: “La televisión”, periódico *Reforma*, 18 de julio de 2008.

ARVIZU ARRIJOJA, Juan: “Legal pero ilegítimo, dice senador panista”, *El Universal*, 11 de octubre de 2002.

ARVIZU, Juan; MICHEL, Elena: “Mutilan en comisiones la reforma política”, *El Universal*, 29 de septiembre de 2011.

AZIZ NASSIF, Alberto: “¿Cuál reforma electoral?”, Editoriales de: *El Universal*, año 91, I número 32,815, México, 28 de agosto de 2007.

BAÑOS, Sughey: “No hay tintes políticos en El equipo”, *El Universal*, 15 de mayo de 2011.

BAÑOS, Sughey: “Pedro Torres se defiende de las críticas por El Equipo”, *El Universal*, 31 de mayo de 2011.

BARLETT, Manuel: “La CIRT al ataque”, *El Universal*, 30 de junio de 2011.

BENAVIDES, Carlos: “Defienden el acuerdo con medios”. *El Universal*, 13 de octubre de 2002.

CARDOSO, Víctor: “Aplica multa la SCT a TV Azteca”, *La Jornada*, 11 de febrero de 2003.

CASTAÑÓN, Araly: “Pide Teto pena vitalicia para federales extorsionadores”, *El Diario*, 22 de septiembre de 2011.

CASTILLO, Alberto; HERNÁNDEZ, Elizabeth y RUIZ, José Luis: “Que responda el presidente sobre el conflicto del canal 40”. *El Universal*, 7 de enero de 2003.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo: “Reforma electoral: al rescate de la política”, *El Universal*, 11 de septiembre de 2007.

CORTÉS, Nayeli: “La Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión presenta 700 recursos de inconformidad en materia electoral; asegura que no podrán cumplir y ‘está en riesgo la elección’ de 2012.” *El Universal*, 6 de julio de 2011.

CUEVA, Álvaro: “El preocupante final de ‘El equipo’”, *Milenio*, 30 de mayo de 2011.

DÍAZ MORENO, Eva y CALDERÓN Lucero: “El equipo, por la justicia y honestidad”, *Excélsior*, 5 de mayo de 2011.

*El Diario*, Opinión: “Delincuentes con placa y fin a la impunidad”, 2 de octubre de 2011.

*El Universal*, “Estima Creel probable que Calderón haya decidido su destitución”. 15 de julio de 2008.

*El Universal*, “Televisoras defienden la reforma a ley de medios”, 28 de marzo de 2006.

*El Universal*, Edición Especial Doscientos: <http://www.200eluniversal.mx/1930.html#4>

*El Universal*, Redacción: “Policía Federal, protagonista de la nueva serie ‘El Equipo’”, México D.F., 10 de mayo de 2011

FERNÁNDEZ VALVERDE, Hilda: “Rechaza Congreso de Coahuila reforma electoral”, *El Universal*, Saltillo, Coahuila, 1 de octubre de 2007.

GARCÍA Carina, ARVIZU Juan: “Chuayffet: ilegal, la falta de consejeros” *El Universal*, 5 de octubre de 2011.

GARCÍA Carina, ARVIZU Juan: “Ternas para IFE incluyen sólo a 5 de 17 aspirantes a consejeros” *El Universal*, 29 de abril de 2011.

GARCÍA, Arturo y CASTILLO, Gustavo: “Estrena Televisa la serie El equipo, que ensalza las acciones de la Policía Federal”, *La Jornada*, 11 de mayo de 2011.

GARCÍA, Juan José: “Agentes federales someten por más de 10 horas a cuatro comandantes”, *Milenio*, 8 de agosto de 2010.

GARDUÑO, Silvia: “Descarta Córdoba una pandemia”, periódico *Reforma*, 23 de abril de 2009.

GÓMEZ, Francisco: “Llegan fuerzas federales del Ejército a Ciudad Juárez”, *El Universal*, 28 de marzo de 2008.

GÓMEZ, Ricardo y MICHEL, Elena: “La oposición urge a terminar con impunidad del Ejecutivo”, *El Universal*, México, 23 de julio de 2010.

GÓMEZ, Ricardo: “Ampliarán ante PGR denuncia por ‘El Equipo’”. *El Universal*, 4 de septiembre de 2011.

GÓMEZ, Ricardo; MICHEL, Elena: “Llega al Senado proyecto de reforma política priísta”. *El Universal*, 24 de febrero de 2010.

GONZÁLEZ AMADOR, Roberto: “Televisa y Tv Azteca, aliadas para bloquear a nuevos competidores”, *La Jornada*, 13 de diciembre de 2006.

GONZÁLEZ, Félix A.; REBOLLEDO, Antonio: “Se rebelan 450 federales contra injusticias y abusos de sus jefes”, *El Norte*, 8 de agosto de 2010.

GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel: “Todo ello estaría bien de no ser porque pugnaba con la sentencia de la Corte, de junio de 2007, que juzgó inconstitucional el refrendo automático sin licitación”, en Plaza Pública, periódico *Reforma*, 14 de abril de 2010.

GUERRERO, Claudia: “Dan a conocer el peritaje”, periódico *Reforma*, 16 de julio de 2008.

GUERRERO, Claudia: “Mata' tricolor plan de FCH”, periódico *Reforma*, 23 de febrero de 2010.

GUERRERO, Claudia: “Prioriza Gobierno gasto en publicidad”, *Reforma*, 30 de agosto de 2010.

HERRERA BELTRÁN, Claudia: “El titular del Ejecutivo admite que la comunicación ‘no ha sido lo fuerte’ de su gobierno”, *La Jornada*, 4 de agosto de 2010.

HIGUERA, Cecilia y VIAYRA, Mariana: “La CIRT exige referéndum para la reforma electoral” *La Crónica*, 13 de Septiembre de 2007.

HUERTA, César: “Es el turno de la policía incómoda”, *El Universal*, 23 de mayo de 2011.



IRÍZAR, Guadalupe: "Chocan IFE-Segob por emisión de FCH", periódico *Reforma*, 23 de julio de 2010.

IRÍZAR, Guadalupe: "Critica Ugalde reforma que sobrerregula a IFE", periódico *Reforma*, 27 de noviembre de 2008.

IRÍZAR, Guadalupe: "Violó Presidente la Constitución.- IFE", periódico *Reforma*, 22 de julio de 2010.

IRÍZAR, Guadalupe; SIMMONET, Carole; SALAZAR, Claudia, ESTROP, Armando y GUERRERO, Claudia: "Critica Oposición reforma política", periódico *Reforma*, 16 de diciembre de 2009.

*La Crónica*, NOTIMEX en Washington: "Aplauden el embajador de EU salida del Ejército de Juárez", 25 de enero de 2010.

*La Jornada*, "Discuten concesionarios de radio y tv con senadores reforma electoral", 11 de septiembre de 2007.

LÓPEZ, Mayolo y PANIAGUA Fernando. "Reconoce Fox que la reforma le traerá costos", *Reforma*, Juriquilla, Querétaro, 29 de abril de 2001.

LÓPEZ, Mayolo: "Sugiere EU a México 'poliserie'", periódico *Reforma*, 2 de septiembre de 2011.

MALKIN, Elisabeth: "Mexican Cops: These Are Their Stories", *The New York Times*, 10 de junio 2011.

MARTÍNEZ, Verónica: "Es mentira que El Equipo busque enaltecer a SSP", *La Razón*, Nueva Época, año 3, número 629, p.18

MEJÍA BARQUERA, Fernando: "TELMEX y el 2012 / Cambio de frecuencia". *Milenio Diario*, 9 de junio de 2011.

MEYER, Lorenzo: "Los spots que cambiaron una votación", en *Agenda Ciudadana*, *Reforma*, México, 15 de octubre de 2009.

MICHEL, Elena y GÓMEZ, Ricardo: "PVEM propone reforma política", *El Universal*, 4 de marzo de 2010.

*Milenio*, "Trascendió", 9 de abril de 2010.

MORELOS, J.: Opinión. "El sumiso origen del día de la libertad de expresión en México", *El Sol de Cuernavaca*, 6 de junio de 2008.

NORDLAND, Rod: "On TV, an Afghan Unit Tackles the Taliban", *The New York Times*, 21 de noviembre de 2010, página A12.

OCHOA, Jorge Octavio: "Desecha IFE 374 quejas por elección de 2006", *El Universal*, México, 22 de diciembre de 2008.

OCHOA, Jorge; JIMÉNEZ, Horacio; "Creel y Germán se suben al ring / Martínez Cázares niega acusaciones del líder de Senado". *El Universal*, 15 de julio de 2008.

OLIVAS, Juan de Dios: "Denuncian colonia de la Plutarco acoso electoral." *El Diario*, Ciudad Juárez, Chihuahua, 1 de Julio de 2010.

OTERO, Silvia; GÓMEZ Francisco: "Ordena juez a SCT devolver el Canal 40", *El Universal*, 25 de enero de 2003.

PRADO, Henia: "Lidera Policía Federal quejas en Chihuahua", *Reforma*, 29 de septiembre de 2011.

PRADO, Henia: "Triplica SSP en serie gasto anual de spots", periódico *Reforma*, 14 julio 2011.

RAMÍREZ, Roberto: Periódico *Excélsior*, 18 de marzo de 1967.

RAMOS, Jorge: "Rebasó ya FCH gasto de Fox en propaganda", *El Universal*, 16 de julio de 2011.

*Reforma*, "Repondrá Televisa a Creel", 16 de julio de 2008.

*Reforma*, Redacción: "Lanza Azteca TV digital... ¿pirata?", 9 de mayo de 2009.

*Reforma*, "Pide José López Portillo concesión de tele, no pensión", 31 de mayo del 2002.

*Reforma*, "Pide José López Portillo concesión de tele, no pensión", 31 de mayo del 2002.

SALAZAR, Claudia: "...y Lujambio-SEP contrata entrevistas", periódico *Reforma*, 14 de junio de 2011.

SALAZAR, Claudia: "Niegan en la SEP pagar entrevistas", periódico *Reforma*, 15 de junio de 2011.

SALAZAR, Pedro. "IFE: reformar sin atropellos", Editoriales de: *El Universal*, año 91, I número 32,821, México, 3 de septiembre de 2007.

SALMÓN AGUILERA, Alejandro: "Policía Única suplirá vigilancia federal", *El Diario*, 4 de octubre de 2011.

SARMIENTO, Sergio: Jaque Mate “Nueva Reforma” *Periódico Reforma*, 16 de diciembre de 2009.

SAÚL, Lilia: “Abrir información de ‘El Equipo’ ordena IFAI”, *El Universal*, 15 de septiembre de 2011.

SAÚL, Lilia: “Denuncian ante la SFP anomalías por ‘El Equipo’”. *El Universal*, 20 de julio de 2011.

SAÚL, Lilia: “Función Pública no halló desvíos”, *El Universal*, 13 de julio de 2011.

SILVA, Mario Héctor y GONZÁLEZ, María de la Luz: “Policía Federal toma control de Cd. Juárez”, *El Universal*, 9 de abril de 2010.

VEGA, Margarita: “Golpea influenza al DF”, periódico *Reforma*, 22 de abril de 2009.

WOLDENBERG, José: “La Corte en democracia”, periódico *Reforma*, 14 de Junio de 2007.

ZÁRATE, Arturo: “Germán quita a Creel bancada / El presidente nacional del PAN, Germán Martínez, le retiró la confianza a Santiago Creel. En una medida sorpresiva, lo descabezó como coordinador del partido en el Senado”, *El Universal*, 10 de junio de 2008.

ZEPEDA, Jorge: “Multa a Telcel, round para Televisa”, *El Universal*, 17 de abril de 2011.

#### **1.4.1. Periódicos.**

*El Diario.*

*El Economista.*

*El Norte.*

*El Sol de Cuernavaca.*

*El Universal.*

*Excélsior.*

*La Crónica.*

*La Jornada.*

*La Razón.*

*Milenio.*

*Reforma.*

*The New York Times.*

### **1.5. Entrevistas Radiofónicas y Videos.**

ARISTEGUI, Carmen: Entrevista a Manuel Espino: MVS noticias, 31 de agosto de 2011; [http://www.mvstelevision.com/cms-exatv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=51852&catid=165&namee=Noticias+MVS+con+Carmen+Aristegui&Itemid=1](http://www.mvstelevision.com/cms-exatv/index.php?option=com_content&view=article&id=51852&catid=165&namee=Noticias+MVS+con+Carmen+Aristegui&Itemid=1)

FERRÍZ DE CON, Pedro: En el Senado. <http://vodpod.com/watch/1390213-ferriz-de-con-en-el-senado-11092007?u=jaimedez&c=elecciones2009>

MICHA, Adela: Imagen Informativa, emitida por Grupo Imagen el 14 de Septiembre de 2007, 13:08 horas.

[http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/c\\_monitoreo\\_de\\_medios/01\\_2007/09\\_septiembre/14\\_14/13\\_08\\_00](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/c_monitoreo_de_medios/01_2007/09_septiembre/14_14/13_08_00)

RUIZ HEALY, LÓPEZ DÓRIGA: “En la reforma electoral hay un fondo de venganza” 1500 am. Radio Uno. México, 17 de septiembre 2007, 11:36:00

[http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/c\\_monitoreo\\_de\\_medios/01\\_2007/09\\_septiembre/17\\_17/11\\_36\\_00](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/c_monitoreo_de_medios/01_2007/09_septiembre/17_17/11_36_00)

## 1.6. Otras Fuentes Documentales.

- Acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral.
- Alerta contra la influenza estacional.
- AMEDI A.C., Comunicados de Prensa.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Comisión Federal de Telecomunicaciones.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Crónica Parlamentaria.
- Diario de Debates.
- Diario Oficial de la Federación.
- Exposición de motivos de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, España.
- Gaceta del Senado de la República.
- Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.
- Gaceta Parlamentaria del Senado.
- Informe Situación de la Libertad de Expresión en México, 2000-2007.
- Secretaría de Seguridad Pública Federal.
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Tribunal del Poder Judicial de la Federación: Boletines de Prensa.

## 1.7. Sitios en Internet.

<http://journalmex.wordpress.com>

<http://normatividaddecomunicacion-portal.segob.gob.mx>

<http://puentelibre.mx>

<http://televisa.esmas.com>

<http://www.amedi.org.mx>

<http://www.camaradediputados.gob.mx>

<http://www.cft.gob.mx>

<http://www.cidh.oas.org>

<http://www.diputados.gob.mx>

<http://www.eluniversal.com.mx>

<http://www.etcetera.com.mx>

<http://www.ife.org.mx>

<http://www.informador.com.mx>

<http://www.javiercorral.org>

<http://www.juareznewstv.com>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.libertad-expresion.org.mx>

<http://www.memoriapoliticademexico.org>

<http://www.presidencia.gob.mx>

<http://www.rae.es>

<http://www.reforma.com>

<http://www.revistazocalo.com.mx>

<http://www.senado2010.gob.mx>

<http://www.ssp.gob.mx>

<http://www.te.gob.mx>