

Qué se puede y qué no con la propaganda política: modificaciones normativas en la reforma político-electoral de 2014 a nivel federal y en el Estado de México

Lina Alejandra Nieto Manzano*
David Iván Valdés Munguía**

Resumen

En este trabajo se describe el marco normativo que regula al modelo de comunicación política y a la propaganda para la ejecución de las campañas electorales mexiquenses; además, se advierten los avances y los vacíos al respecto. Para efectuar lo dicho, el análisis está estructurado en cinco apartados: en el primero se abordan las nociones conceptuales sobre propaganda y campañas electorales que se utilizan a lo largo del documento;

Artículo recibido el 3 de febrero de 2015 y aceptado para su publicación el 23 de marzo de 2015. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 51-93

* Es licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) y fue asesora de consejero electoral en el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) de 2013 a 2014. Está cursando la Maestría en Medicina Social en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y es colaboradora de proyectos en el Fondo de Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica (Fondict) de la UAEM. Correo electrónico: linanietomanzano@gmail.com

** Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEM y fue asesor de consejero electoral en el IEEM de 2011 a 2014. Está cursando la Maestría en Política y Gestión del Cambio Tecnológico en el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y es colaborador del Centro de Planeación Estratégica y Prospectiva Política S. C. (Ceplan). Correo electrónico: juandavidivan@hotmail.com

en el segundo se explora el contexto de las últimas reformas político-electorales en el país, para ubicar a la de 2014 en un marco histórico-político; en el tercero se examinan las incorporaciones más importantes de la reforma, además se sintetiza lo que está permitido y lo que está prohibido para las campañas comiciales de acuerdo con las disposiciones federales y estatales, así como con jurisprudencias, tesis y criterios en la materia; en el cuarto se efectúa una reflexión sobre la importancia de la propaganda en las campañas electorales locales y los pendientes de la reforma, y, por último, en el quinto se presentan las consideraciones finales, dejando al descubierto lo que podría venir para la regulación a la propaganda, es decir, potenciales escenarios no previstos por los legisladores y las autoridades electorales.

Palabras clave: propaganda electoral, comunicación política, reformas político-electorales, Estado de México.

Abstract

This work describes the regulatory framework that govern the political communication model and the propaganda for the electoral campaigns in the State of Mexico. It also presents the progress and missing points in the matter. In order to do this, the analysis is structured in five sections: in the first one we present the conceptual notions about propaganda and electoral campaigns that will be used throughout the document. In the second, the context of the last political and electoral reforms in the country is explored, in order to locate the one from 2014 in a historical and political framework. In the third section the most important additions are examined and we present the summary of what is permitted and what is forbidden in electoral campaigns, according to the federal and state provisions, as well as to the precedents, thesis and criteria in the matter. The fourth section presents a reflection on the importance of propaganda in the local electoral campaigns and what is there still to do in the reform. Finally, the 5th section presents the final considerations, revealing what could come later for the regulation of the propaganda, that is, the potential scenarios that have not been foreseen by the legislators and the electoral authorities.

Key words: elections propaganda, political communication, political and electoral reforms, State of Mexico.

Introducción

Desde las elecciones presidenciales de 2006, el tema de la propaganda y las campañas electorales ha cobrado relevancia para convertirse en uno de los ejes más polémicos y debatidos en la conformación de leyes, lineamientos y normatividades, tanto en el ámbito nacional como local, para regular y controlar el comportamiento de los actores y los partidos políticos en la contienda comicial.

Derivado de ello es que con la reforma político-electoral de 2007-2008 se creó un novedoso y complejo sistema para que los partidos políticos solo pudieran tener acceso a los medios de comunicación masiva a través de los tiempos del Estado. No obstante, en aquella reforma las regulaciones sobre propaganda electoral no contemplaron medios alternativos, impresos ni Internet.

Con la reforma de 2014, se han tratado de subsanar vacíos legales, como la propaganda encubierta en medios, que pudiera ser adquirida con otros incentivos o prebendas; asimismo, se han elaborado normas adicionales, nacionales y locales, con las que se busca delinear las limitantes a la publicidad política; sin embargo, el marco jurídico sobre esta, a nivel federal y en el Estado de México, plantea un escenario complejo susceptible de vulneración, transgresión y potenciales delitos.

Aspectos teóricos y conceptuales sobre la propaganda y las campañas políticas

La comunicación ha tenido desde siempre una importancia fundamental en la lucha por el poder; en sentido estricto, es la forma en que se hace la política: el debate, la confrontación de ideas, de proyectos, de plataformas, de formas de entender el mundo e incidir directamente en este. En los pri-

meros albores de la democracia clásica, ya existía el interés por repercutir en la conciencia política de los ciudadanos a través de ciertos medios de propaganda o publicidad:

Se dice que podríamos encontrar antecedentes en la campaña de desprestigio contra Sócrates (s. V a. de C.) que tuvo lugar en Atenas, o también hay discusiones académicas que señalan que en la mitología griega los dioses ya usaban publicidad de persuasión para cumplir sus caprichos. Formalmente, se considera a la del primer ministro británico William Gladstone como la primera campaña política moderna (Mensaje, Dinero y Activismo) entre 1876 y 1880. (García, 2012, párr. 3)

Por otro lado, la propaganda data de los tiempos más remotos de la civilización humana (Pizarroso, 1999, p. 149); su etimología conduce al verbo latino *propagare*, que pasó al español como “propagar”, es decir, difundir, diseminar, divulgar. No obstante, la propaganda política tuvo su auge en el siglo XX con las sociedades de masas, la consolidación de regímenes democráticos y autoritarios, además de las dos guerras mundiales, en que su utilización generó una serie de estudios sobre el impacto que tuvo en los ciudadanos. De ahí se obtuvo la articulación de las primeras teorías sociales con respecto a esta:

la primera gran reflexión teórica se debe a Harold D. Lasswell que publica en 1927 su fundamental obra *Propaganda Technique in the World War*, donde afirma que la “propaganda es uno de los más poderosos instrumentos en el mundo moderno”. Los estudios sobre la propaganda en la Primera Guerra Mundial comenzaron a multiplicarse en los años treinta. Del mismo modo comenzó a desarrollarse el estudio de la opinión pública planteando el problema de la influencia de los medios de masas en la sociedad y también van a aparecer los primeros estudios de psicología social o psicociología entendida como estudio de actitudes. Por último habría que mencionar los estudios sobre la persuasión en tanto modificadora de actitudes. (Pizarroso, 1999, p. 151)

Se debe tener en cuenta que cuatro han sido los grandes hitos que han transformado la comunicación humana: la invención de la escritura, la crea-

ción de la imprenta, el surgimiento de los medios electrónicos de comunicación masiva (radio y televisión) y el desarrollo de Internet, los últimos dos desarrollados en plenitud en la segunda mitad del siglo XX, con efectos debatidos y controversiales en los ámbitos académico y político. Esto condicionó a la teoría social para enfocarse principalmente en la influencia de los medios de comunicación masiva en la sociedad. Hoy en día coexisten un importante número de enfoques para el estudio de los fenómenos relacionados con la comunicación de masas. Carlos Scolari (2008, pp. 35-39), por ejemplo, identifica al menos cinco paradigmas: el informacional,¹ el crítico,² el empírico-analítico,³ el interpretativo-cultural⁴ y el semiótico-discursivo;⁵ además, otros autores, como Juan Wolfgang Cruz (2012, p. 59), no descartan interpretaciones sociológicas contrastantes, como la teoría crítica y la teoría sistémica, para dar explicación a los fenómenos de la comunicación de masas.⁶ En este contexto se avizora también que en las postrimerías del siglo pasado se comenzó a dar paso a nuevos enfoques para el estudio de la comunicación posmasiva, la cual tiene como agente principal a Internet, aunque no nos detendremos en ello ahora.

Retomando el tema de la propaganda electoral y las campañas políticas, en el caso mexicano dieron inicio durante el Porfiriato y previo a la Revolución Mexicana; de ello dan cuenta, por ejemplo, algunos artículos

¹ “La teoría de la información ... ofrecía a los sociólogos un modelo sencillo para representar lo que para ellos es un proceso lineal y directo que iba de un emisor a un receptor” (Scolari, 2008, p. 35).

² “Encuentra su expresión más definida en la producción de la Escuela de Fráncfort. Desde las reflexiones de Theodor Adorno y Max Horkheimer (1981) sobre la industria cultural y la racionalización de la dominación en los años cuarenta hasta las denuncias del imperialismo comunicacional de Armand Mattelar en los setenta” (Scolari, 2008, p. 35).

³ “Encarnado en el objeto de estudio (los efectos) y el método (empírico-cuantitativo) de la *Mass Communication Research*, este paradigma ha sido durante décadas el principal contrapunto teórico del paradigma crítico ... Si bien la investigación empírica ha evolucionado con el correr de los años —entre otras cosas se ha ido puliendo y perfeccionando hasta desarrollar métodos cada vez más finos de recolección y análisis de datos—, es posible reconocer una línea epistemológica bastante coherente desde sus inicios en los años veinte” (Scolari, 2008, p. 36).

⁴ “El paradigma interpretativo-cultural entiende que la comunicación de masas es una construcción social, y por lo tanto se centrará en aspectos como el *newsmaking*, los discursos sociales o los procesos de recepción y los abordará con métodos cualitativos” (Scolari, 2008, p. 36).

⁵ “Partiendo de los trabajos de Saussure (1985) y Pierce (1987) en la segunda mitad del siglo XX la semiótica se convirtió en un catalizador de saberes lingüísticos, sociológicos, sistémicos, psicológicos y cognitivos” (Scolari, 2008, p. 36).

⁶ “... con la Teoría Crítica se entienden los medios como embaucamiento de las masas y a la opinión pública como espacio que se debate entre su ideal normativo y el acoso del mercado, versus la Teoría Sistémica, desde la cual los medios son reductores de la complejidad y la opinión pública es entendida como autodescripción de la sociedad moderna y medio de irritación del sistema político” (Cruz, 2012, p. 59).

propagandísticos, como botones con la efigie de Porfirio Díaz y Francisco I. Madero (Ramos, 2012).

A lo largo de todo el siglo XX, durante el sistema político de partido hegemónico en México, se generaron un sinnúmero de artículos derivados de las campañas electorales,⁷ los cuales se sofisticaron con el paso del tiempo, a la vez que se fueron incorporando los medios electrónicos de comunicación masiva en las elecciones (primero la radio y luego la televisión), mismos que a finales del siglo eran los que dominaban el espacio de la pugna electoral y permeaban sustancialmente la opinión pública, aunque había, cada vez más, un contexto de mayor competencia comicial a niveles nacional y local.

Para fines de este trabajo, consideramos que *propaganda* es “un proceso de diseminación de ideas a través de múltiples canales con la finalidad de promover en el grupo al que se dirige los objetivos del emisor no necesariamente favorables al receptor; implica, pues, un proceso de información y un proceso de persuasión” (Pizarroso, 1999, p. 147). En ese mismo tenor:

Las campañas electorales son procesos a través de los cuales los ciudadanos tienen la oportunidad de conocer de mejor forma a los candidatos, partidos políticos, plataformas políticas y propuestas de los mismos con la finalidad de que cuenten con la información suficiente para poder emitir un voto con base en su juicio razonado de predilección, no obstante y en virtud de las características de una sociedad de masas, por lo regular los políticos hacen llegar la información de sus candidatos a la ciudadanía a través de los medios de comunicación masiva para conseguir un alcance más amplio de difusión. (Valdés, 2012, p. 27)

Estos conceptos no están en pugna con los establecidos en las leyes y las normas electorales del país o el Estado de México, con lo que se podrá

⁷ “Las campañas electorales del pasado eran procesos poco competitivos impulsados por las élites políticas con el fin de legitimarse socialmente. No eran propiamente campañas sustentadas en una verdadera confrontación y debate público, en igualdad de circunstancias y recursos, entre diferentes actores y partidos, así como entre proyectos y corrientes políticas alternativas y, mucho menos, procesos respetuosos de la libertad de elección. Más bien, eran campañas legitimadoras de decisiones autoritarias cobijadas bajo procedimientos y ropajes democráticos, en las que las acciones fraudulentas, la compra y coacción del voto eran prácticas comunes” (Valdez, 2011, p. 89).

observar más adelante que el bagaje legislativo se nutrió de aspectos teóricos para diseñar las normas que habrían de establecer los límites del uso de la propaganda política.

Antecedentes de la reforma político-electoral de 2014

La más reciente reforma político-electoral no surgió de la nada; tampoco fue producto de un avance democrático en el cual todas las fuerzas políticas de las entidades del país estuvieran de acuerdo. Si bien en esta se contemplan avances significativos y se reconocen figuras que habían estado pendientes en reformas anteriores, como la participación ciudadana, su devenir tiene mucho más que ver con la negociación política y el intercambio de concesiones entre el poder. Este fenómeno no es nuevo; sucedió tras la elección presidencial de 2006 y volvió a ocurrir tras la de 2012. Paradójicamente, aconteció casi de la misma forma: elección fuertemente cuestionada, propuesta de reforma al año siguiente, aprobación de la reforma político-electoral al segundo año y realización de elecciones intermedias con la nueva legislación política al tercer año. De forma acertada, María Amparo Casar (2014) comenta:

Como en casi cada elección, las reglas del juego serán nuevas y deberán ponerse a prueba. Los participantes de la elección no acabábamos de aprender las normas de la reforma de 2007, cuando se apresuró la de 2012 que introdujo, sin reglamentar, las candidaturas ciudadanas y las consultas populares. No bien aprobada ésta última, los partidos nos recetaron una nueva normatividad difícil de entender y más difícil de poner en práctica. Una cosa es que las normas sean perfectibles y otra muy distinta es que cada tres o cada seis años se refunde el marco electoral. (Párr. 2)

La reforma político-electoral de 2007-2008

Con la entrada del nuevo siglo y la conquista de la alternancia por el Partido Acción Nacional (PAN) en el Poder Ejecutivo, el fenómeno que ha conducido a las reformas políticas más profundas de los últimos tiempos se ha vuelto reiterativo; nos referimos a los fuertes reclamos e inconformidades sobre los procesos electorales expuestos por los partidos opositores al vencedor de los comicios presidenciales.

Cabe recordar que después de la dramática y peleada elección presidencial de 2006 —en la que resultó ganador Felipe Calderón del PAN con un margen de victoria de 0.56 %, correspondiente a 243 mil 934 votos sobre el segundo lugar, Andrés Manuel López Obrador—, los partidos condujeron a la reforma política de 2007-2008,⁸ en la que el aspecto más relevante fue la atracción por parte del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) de la administración de los tiempos estatales en radio y televisión como prerrogativa de los partidos políticos, junto con la colateral prohibición de la compra de espacios comerciales por parte de estos. Esta reforma estuvo precedida de la fuerte demanda sobre el supuesto abuso de los medios de comunicación y la ejecución de una campaña negra o negativa⁹ por parte del PAN en detrimento de la figura de López Obrador, candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Se pueden resumir los propósitos de esta reforma en tres ejes fundamentales: la prohibición de campañas negativas, la administración estatal de los tiempos oficiales y contra la guerra sucia y la intervención de terceros en las campañas, aunque se debe reconocer la concreción de otros elementos trascendentales, como la reducción de los tiempos de las campañas electorales.

⁸ “La reforma electoral de 2007-2008 tuvo, entre una de sus características de mayor importancia, la modificación del modelo de comunicación política imperante hasta ese momento en el país, en el que se privilegiaban las leyes del mercado en la determinación de acceso de los partidos políticos a medios de comunicación electrónica (radio y televisión). El nuevo modelo de comunicación pretendía equilibrar y hacer equitativo el acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos atrayendo para la autoridad electoral federal, el Instituto Federal Electoral (IFE), la obligación de administrar dicho acceso mediante el uso de los tiempos del Estado, distribuyéndolo equitativamente a los actores políticos” (Valdés, 2013, párr. 1).

⁹ “Entendemos aquellas que se basan en el ataque o la crítica contra algún candidato o que se centran en comunicar los errores y debilidades de la otra parte, buscando denostar, denigrar o injuriar al opositor” (Azpiroz y Buendía, 2011).

El resultado de la reforma de 2007-2008 fue la configuración de un nuevo modelo de comunicación política para el sistema electoral, con lo cual se dotó a la autoridad en la materia de nuevas atribuciones y responsabilidades, tan innovadoras como experimentales. La creación del Sistema de Administración de los Tiempos del Estado (Siate) y del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (Sivem) se puso a prueba en la elección intermedia de 2009, la cual fue superada no sin ciertas críticas y retos; un ejemplo de ello fue la resistencia de algunos medios de comunicación a acatar las órdenes de transmisión establecidas por el IFE. Distintos investigadores dedicaron importantes espacios académicos al análisis de la reforma electoral, que estaba completamente dirigida a un nuevo modelo comunicativo.

A continuación mencionamos algunos de los retos que se identificaron para aquella reforma: tecnológicos; “la confusión procedimental que produjo entre instancias federales y locales, como producto del traslape entre procedimientos y atribuciones que no fueron definidos con claridad” (Cantú y Ruiz, 2011, p. 12); los vacíos que dejó para hacer propaganda en nuevos medios como Internet; la complejidad de la distribución de pautas en zonas conurbadas como en el Estado de México y el Distrito Federal (Guerrero, 2013, p. 151; Valdés y Zúñiga, 2013, p. 216; Villafranco, 2013, p. 157; Villarreal, 2013, p. 185); la validez exclusiva del monitoreo del IFE (Valdés, 2013, p. 107); la problemática y los desencuentros entre el IFE y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) para definir catálogos, bloqueos y coberturas de los diferentes medios (Guerrero, 2013 p. 214).

Pese a que se ha calificado como exitoso al nuevo modelo de comunicación, y que ha superado los retos de las elecciones federales de 2009 y 2012, además de las locales, como la de gobernador del Estado de México de 2011, este no está acabado por completo; muestra de ello es la reforma de 2014, que incidió directamente en el modelo, sobre todo en lo concerniente a las propagandas gubernamental y encubierta. En adición, la centralización del nuevo sistema electoral favorecerá al control del ahora Instituto Nacional Electoral (INE) y a un adecuado desarrollo de sus tareas de asignación y monitoreo de pautas tanto en los procesos electorales federales como en los locales, que hoy son también responsabilidad del instituto electoral a nivel federal.

Elección presidencial y reforma política de 2012

En 2012 la elección presidencial estuvo ya sujeta a las restricciones mediáticas impuestas por el entonces IFE a los partidos políticos; nadie pudo adquirir tiempos comerciales en radio o televisión fuera de los establecidos por el instituto electoral a nivel federal. Los resultados de las elecciones en esta ocasión favorecieron al candidato Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), con una votación de 38.21 %, dejando nuevamente en segundo sitio a Andrés Manuel López Obrador, candidato por la Coalición “Movimiento Progresista” —integrada por el PRD, el Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC)—, quien alcanzó 31.59 % de la votación. En esta elección también hubo serias críticas al proceso electoral, esta vez dirigidas a supuestos rebases de topes de gastos de campaña y compra de votos.¹⁰

Teniendo en consideración el símil entre las elecciones presidenciales de 2006 y 2012, y las posteriores reformas políticas, pudimos observar también que desde 2009 se anticipaba que la reforma de 2007 había sido insuficiente, pues se había constreñido a breves aspectos del complejo institucional: concretamente al modelo de comunicación política para hacerlo más equitativo. Fue por ello que, desde aquel año, comenzaron a surgir por parte de varias instituciones académicas y distintos actores políticos nuevas propuestas de reformas de Estado, políticas y electorales. La naturaleza diversa de sus objetivos (tan variados como quienes las abanderaban), además de sus distintos alcances (los cuales iban, por ejemplo, desde pasar de un régimen presidencialista hacia uno parlamentario, de la reelección legislativa a la desaparición del IFE, entre otros), alimentarían una amplia gama de nuevas posibilidades para una reforma político-electoral.

Algunas de estas demandas fueron cubiertas por la reforma política aprobada por el Congreso en 2012, todavía durante la administración presidencial de Felipe Calderón, que tenía como argumento principal la

¹⁰ Si bien los tribunales desecharon las acusaciones, estas inconformidades pasarían a ser parte del amplio catálogo de cambios que la reforma político-electoral de 2014 recogería.

incorporación al entramado constitucional de tres figuras de participación ciudadana en el ejercicio del poder: candidaturas independientes, iniciativa ciudadana y consulta popular; no obstante, su implementación se quedó corta (por falta de reglamentación secundaria), lo cual, aunado a voces que se pronunciaban por cambios más profundos en el sistema político-electoral, dio motivos, en el marco del Pacto por México, para una profunda propuesta de reforma política que fue presentada en 2013.

Pacto por México y otras propuestas de reformas

Una vez que el nuevo titular del Poder Ejecutivo, Enrique Peña Nieto, tomó protesta, desplegó una estrategia legislativa ambiciosa y de grandes alcances que contemplaba 95 compromisos, que se dieron a conocer en la proyección de reformas de gran calado: educativa, en telecomunicaciones, hacendaria, energética y política; esta estrategia fue establecida en el documento denominado Pacto por México, mismo que logró, en su nacimiento, el consenso general de las tres fuerzas político-electorales más importantes del país, PAN, PRI y PRD, en diciembre de 2012.

En el Pacto por México se contemplaba una serie de elementos a ser reformados en materia político-electoral; en algunos de ellos se retomaba lo dicho en documentos académicos, como *La reforma del Estado. Propuesta del IIJ-UNAM para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano* (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México [IIJ-UNAM], 2009) y *Equidad social y parlamentarismo. Argumentos para el debate de una época* (Instituto de Estudios para la Transición Democrática [IETD], 2010), además de contemplar las propuestas de otros actores políticos, como la realizada por el entonces senador Manlio Fabio Beltrones en noviembre de 2011. Sin embargo, se dejaban fuera elementos de otras propuestas. En ese sentido fue que a lo largo de 2013 el debate en torno a los elementos contenidos y omitidos en el Pacto por México para una reforma política no se dejó esperar. Las voces se escucharon tanto a favor como en contra del proyecto.

En el lapso que transcurrió de la firma del Pacto a la presentación formal de la propuesta de reforma política, hubo tiempo para la exposición de otras propuestas más para dicha reforma, pero esta vez provenientes de los partidos políticos de oposición al gobierno, una del grupo parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados y otra abanderada por una agrupación *sui generis* de senadores panistas y perredistas, encabezados por Ernesto Cordero y Miguel Ángel Barbosa, respectivamente.

Para este trabajo recuperamos los documentos arriba mencionados con el fin de observar cuánto de la propuesta contenida en el Pacto por México coincidía con los planteamientos de las instituciones y los actores políticos interesados en la nueva reforma electoral.

De la revisión del Pacto por México, obtuvimos que nueve de sus 95 puntos se referían específicamente a aspectos del sistema político y electoral, aquellos que iban del 87 al 95; es decir, los puntos finales del documento contenían la que posteriormente sería llamada reforma político-electoral. Asimismo, se constató que el punto 90 contenía algunos subapartados concretamente dirigidos a una reforma electoral. Los puntos de la reforma política propuesta en el documento en cuestión se enlistan a continuación:

1. Gobiernos de coalición (compromiso 87).
2. Toma de protesta del presidente (compromiso 88).
3. Ley General de Partidos (compromiso 89).
4. Reforma electoral (compromiso 90).
 - 4.1. Gasto de los partidos.
 - 4.2. Topes de campaña (disminución en los topes de campaña).
 - 4.3. Causales de nulidad (incorporación a las causales de nulidad).
 - 4.4. Utilitarios de promoción electoral.
 - 4.5. Esquemas financieros o recursos de origen ilícito.
 - 4.6. Autoridad electoral de carácter nacional.
5. Reforma del Distrito Federal (compromiso 91).
6. Revisión global de los fueros (compromiso 92).
7. Leyes reglamentarias de la reforma política (compromiso 93).

8. Reelección de legisladores (compromiso 94).
9. Medios de comunicación (compromiso 95) (los recursos que el Estado invierte en publicidad).

En relación con estos elementos retomados en el Pacto es que comparamos los aspectos de la reforma política propuesta por las instituciones y los actores políticos referidos arriba; se obtuvieron los resultados que se pueden observar en el cuadro 1.

Cuadro 1. Comparativo entre la propuesta de reforma política hecha en el Pacto por México y otras planteadas de 2009 a 2013

Núm.	Pacto por México (2012)	PAN (grupo parlamentario) (2013)	PAN-PRD (Senado) (2013)	Manlio Fabio Beltrones (2011)	IIIJ-UNAM (2009)	IETD (2010)
1	Gobierno de coalición (compromiso 87)	No	Gobierno de coalición (punto 14)	Gobiernos de coalición	Gobiernos de coalición	Gobiernos de coalición (propone parlamentarismo)
2	Toma de protesta del presidente (compromiso 88)	No	No	No	No	No
3	Ley General de Partidos Políticos (compromiso 89)	Ley de Partidos	Ley de Partidos Políticos (punto 12)	No	No	No
4	Reforma electoral (compromiso 90)	Parcial	Parcial	No	No	No
4.1	Gasto de los partidos	Gasto de los partidos	No	No	No	No
4.2	Topes de campaña (disminución en el monto de los topes de campaña)	No	No	No	No	No

Núm.	Pacto por México (2012)	PAN (grupo parlamentario) (2013)	PAN-PRD (Senado) (2013)	Manlio Fabio Beltrones (2011)	IIJ-UNAM (2009)	IETD (2010)
4.3	Causales de nulidad (incorporación de causales de nulidad)	Causales de nulidad	Nulidad de la elección (punto 2)	No	No	No
4.4	Utilitarios de promoción electoral	No	No	No	No	No
4.5	Esquemas financieros o recursos de origen ilícito	Facultad de fiscalización al Consejo General	Fiscalización anticipada y durante la campaña (punto 1)	No	No	No
4.6	Autoridad electoral de carácter nacional	Instituto Nacional Electoral	Facultad del Senado para desaparecer los órganos electorales locales (punto 11)	No	No	No
5	Reforma del Distrito Federal (compromiso 91)	No	Reforma política para el Distrito Federal (punto 23)	No	No	No
6	Revisión global de los fueros (compromiso 92)	No	Eliminación del fuero o inmunidad para todos los representantes (punto 22)	No	No	No

Núm.	Pacto por México (2012)	PAN (grupo parlamentario) (2013)	PAN-PRD (Senado) (2013)	Manlio Fabio Beltrones (2011)	IJJ-UNAM (2009)	IETD (2010)
7	Leyes reglamentarias de la reforma política (compromiso 93)	No	Leyes reglamentarias (punto 27)	Referéndum	Iniciativa legislativa ciudadana. Referéndum	No
8	Reelección de legisladores (compromiso 94)	No	Reelección legislativa y de autoridades municipales (punto 26)	Reelección inmediata de legisladores y municipales	Reelección de legisladores	No
9	Medios de comunicación (compromiso 95) (los recursos que el Estado invierte en publicidad)	No	Ley de Propaganda Gubernamental (punto 6)	No	No	No

Nota: "no" se refiere a que no se contempla ese rubro en la propuesta.
Fuente: elaboración propia con base en información recabada de varios documentos.

Como se observa en el cuadro 1, algunos elementos se reiteraban más; destaca el caso de la propuesta de gobiernos de coalición, que era apoyada tanto por las instituciones académicas como por los actores políticos, incluso de la oposición conjunta en el Senado, siendo así este uno de los puntos para reformar con más coincidencias. Las propuestas que le siguieron fueron la aprobación de las leyes reglamentarias de las figuras de participación democrática aceptadas en la reforma política de 2012 (iniciativa ciudadana, consulta popular y candidaturas independientes) y la reelección legislativa consecutiva, en la que coincidieron también el IIJ-UNAM y los representantes de los partidos políticos. Además, estuvo la propuesta de creación de la Ley de Partidos Políticos, que fue considerada solo por estos; también se encontraron varios aspectos que se propusieron en el Pacto en torno a una reforma electoral: causales de nulidad, fiscalización de campañas y la creación de una autoridad electoral única para la realización de todos los comicios a nivel nacional.

Algunos temas planteados en el Pacto no fueron abarcados por otras propuestas, como fue el caso de la fecha para la toma de protesta del presidente, los topes de gastos de campaña y el empleo de utilitarios para la promoción electoral. Más adelante veremos aquellas propuestas que finalmente sí formaron parte de la reforma electoral.

La compartición de elementos semejantes en las diferentes propuestas facilitó posteriormente las negociaciones al interior de las cámaras para la concreción de la reforma política en 2013; además, fueron incluidos algunos aspectos que no estaban en el Pacto por México pero también eran parte de las propuestas de otros actores, como la creación de una fiscalía general, que había sido una idea central del IIJ-UNAM.

Reforma político-electoral de 2014: elementos fundamentales

La propuesta de reforma político-electoral emanada del Pacto fue hecha pública hasta el 28 de noviembre de 2013, aprobada por el Senado el 2 de diciembre, sancionada con modificaciones por la Cámara de Diputados el 5 del mismo mes y ratificada por el Senado el 13 de diciembre. Este tránsito

no fue sencillo, ya que en la discusión en el Poder Legislativo las fuerzas políticas al interior de su seno tuvieron conflictos, incluso el Pacto por México sufrió la salida del PRD.¹¹

Sin embargo, con el aval de la mayoría calificada del Congreso, continuó su transcurso legal; al ser una reforma constitucional, requería ser aprobada por la mitad más uno de los congresos locales de las entidades federativas; esto significaba la ratificación de por lo menos 16 congresos estatales. Así fue, y el 22 de enero de 2014 “la Comisión Permanente del Congreso de la Unión emitió la declaratoria constitucional de la reforma político-electoral” (Notimex, 2014, párr. 4). La conclusión del proceso legal se dio cuando el 10 de febrero la Secretaría de Gobernación la publicó en el *Diario Oficial de la Federación*; entró en vigor al momento.

El debate suscitado alrededor de la reforma política se debió en parte a que se integraron una serie de elementos históricamente relegados de la discusión de las instituciones democráticas en México, ya fuera por fantasmas gestados en el pasado o por temores a un cambio en el régimen presidencialista (como el caso de la reelección). Sin embargo, la reforma se construyó con elementos demandados por diferentes fuerzas políticas y sociales, lo que permitió que fuera avalada, incluso por las entidades federativas, aun cuando hubo voces que insinuaban que podía ser atentatoria del federalismo electoral.

Para poder entender la profundidad de la reforma y el nuevo panorama que ofrece a la democracia en los contextos nacional y local, es preciso exponer sus características más importantes. Después de revisarla, pudimos distinguir que, a nuestro criterio, sus elementos esenciales se engloban en nueve puntos nodales:

¹¹ “Las reformas política y energética provocaron una crisis en el Pacto por México, luego de que el PRD resolvió abandonar ese órgano.

El presidente nacional del PRD, Jesús Zambrano, explicó que la ruptura fue provocada por el rechazo del PRI y el PAN a cumplir con los acuerdos previos en la reforma política, y en franco rechazo a la reforma energética que —dijo— preparan sin la participación de la izquierda” (García, Gómez, Jiménez y Nieto, 2013, párr. 1).

- a) **Reelección legislativa, con el aval del partido político.** Con ella se permite la reelección consecutiva de los legisladores federales hasta por 12 años (es decir, hasta por dos periodos para los senadores y cuatro para los diputados), medida que se podrá aplicar a partir de las elecciones de 2018, siempre y cuando los aspirantes se postulen por el mismo partido. Esto les permitirá a los congresistas profesionalizarse, ganar la *expertise* necesaria para realizar proyectos de largo plazo y concentrarse más en la actividad legislativa que en su futuro político.

No se trata de una varita mágica, pero ayudará a que en ambas Cámaras exista un grupo de legisladores con la experiencia viva de la anterior legislatura. Resultaba demasiado *amateur* que cada vez que se instalaba una Cámara ninguno de sus integrantes tuviera una noción propia de lo que había sucedido en los últimos 3 o 6 años. (Woldenberg, 2014, párr.1)

- b) **Reelección para diputados locales y alcaldes.** Si bien ya estaba prevista, solo era posible en periodos no consecutivos, con lo que ahora estos servidores podrán mantenerse por lapsos más extensos y concretar proyectos más largos y de mayor impacto. También fue una propuesta de los partidos de oposición en el Senado y su intención es similar a la de la reelección de los legisladores federales: que las autoridades municipales y los diputados locales puedan acumular una experiencia útil para el ejercicio profesional de sus funciones.
- c) **Una fiscalía general que sustituya a la Procuraduría General de la República (PGR).** Con esta medida, que además investirá de autonomía a la nueva autoridad, se pretende liberar al agente persecutor del delito de presiones políticas o jerárquicas a que su anterior posición subordinada le condenaba. De acuerdo con José Woldenberg (2014), esta nueva institución “será un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, ya no dependiente del Ejecutivo federal. Se trata de despolitizar la persecución de los delitos, y si así sucede, puede inyectar mayores dosis de certeza a las estratégicas funciones que deberá cumplir” (párr. 3); además, este punto en particular era uno de los elementos más importantes en la propuesta del IIJ-UNAM.

d) **La sustitución del IFE por el INE.** Las diatribas por conflictos de múltiples naturalezas en las elecciones locales de los estados buscan ser combatidas con esta medida. El nuevo ente rector, o sea el INE, es el responsable de todas las elecciones a realizarse en México, federales y locales. Con este punto se pretende la homogeneidad en los procesos electorales y la efectividad que el IFE garantizaba en los comicios federales, pero ahora para todas las elecciones del país. Sin embargo, este elemento en particular fue uno de los más debatidos por círculos políticos y académicos, en donde el argumento principal giraba en torno a una posible vulneración al federalismo electoral, ya que las entidades podrían perder su soberanía interna al delegar a una autoridad central su tarea comicial. César Astudillo y Lorenzo Córdova (2010) argumentaban desde tiempo atrás:

la forma de gobierno federal no implica necesariamente que la organización y realización de las elecciones deba ser competencia de los diversos niveles de gobierno y que una organización centralizada de las mismas se traduzca en una vulneración de la soberanía de las partes integrantes de la federación. El ejemplo canadiense revela cómo ambos planteamientos no son excluyentes. En efecto, en Canadá, las elecciones federales y locales (e incluso la organización de los referéndums que se realizan en las entidades federativas) son competencia exclusiva de un único órgano nacional, “Elections Canada”, sin que ello sea asumido como una vulneración de las soberanías estatales. (p. 17)

Así fue aceptado por los diferentes partidos políticos y, de manera más importante, avalado por los congresos locales de los estados, que optaron por la existencia de un órgano central que se coordine con las entidades para la realización de los comicios. Sin duda, por esta y otras razones, la creación del INE fue el reto más interesante al que la reforma política se enfrentó.

e) **Nulidad de elecciones solo en rebase de gastos de campaña determinante y sistemático.** En atención a las críticas hechas por los partidos perdedores de la elección presidencial de 2012 al rubro de gastos de campaña, se elevó la penalidad de las malas prácticas en este aspecto

al grado de poderse anular la elección; el detalle de esta medida está en que debe ser un rebase determinante y sistemático; se activa solo en caso de que la diferencia entre el ganador y el segundo lugar sea menor a 5 % de la votación. Esta apuesta de nulidad, con los candados que le impusieron, se observa como una causal compleja de aplicar por la dificultad para comprobar dichos actos ilícitos y que al cabo de la elección pueda verificarse con parámetros objetivos su determinación. Asimismo, fue una de las propuestas que tanto el PAN como el PRD impulsaron.

- f) **Porcentaje de votación mínima para alcanzar el registro como partido político.** Este punto se enfoca en los partidos pequeños, pues se elevó el rango del registro de 2 a 3 % de la votación mínima para mantenerse; esta medida apunta a fortalecer a los partidos tradicionales en pos de un pluralismo acotado y en contra de una atomización de representación que dificulta la negociación política.
- g) **Reducción del tiempo entre la elección y la toma de protesta del presidente.** Se adelanta dos meses la toma de posesión del presidente, al pasar al 1 de octubre. “Era demasiado largo el periodo entre la elección y la asunción del titular del Ejecutivo, lo que inyectaba nerviosismo y malestar” (Woldenberg, 2014, párr. 7). En sentido práctico, el primer mandatario saliente carecía del vigor de la legitimidad para hacer uso del poder al final de su sexenio y el presidente electo no podía comenzar a ejercer, aun cuando sus actividades ya estuvieran encaminadas al gobierno.
- h) **Paridad entre hombres y mujeres en el Congreso.** Esta es una demanda añeja en la búsqueda de la equidad de género y del empoderamiento de las mujeres en la política.

Los partidos deberán garantizar la paridad de géneros en las candidaturas a los órganos legislativos. En una sociedad tan marcadamente machista, donde las mujeres tienen que vencer una serie de obstáculos culturales para ser tratadas como iguales, esta acción afirmativa ayuda a equilibrar el “terreno de juego”. (Woldenberg, 2014, párr. 8)

- i) **Gobiernos de coalición o ratificación del gabinete.** Esta es quizá la clave más importante de la reforma, asimismo el elemento que reconfigura más profundamente al sistema, ya no electoral, sino político del país, pues, en el contexto del régimen presidencialista que ha marcado a la historia de México, se da un paso hacia el semiparlamentarismo, al permitir al Poder Ejecutivo optar por un gobierno de coalición o, en su defecto, al dejar al Legislativo la ratificación de piezas clave al interior del gabinete del Ejecutivo. Es, sin lugar a dudas, un punto de inflexión en cuanto al fortalecimiento democrático del país.

El presidente podrá optar por construir un gobierno de coalición con la anuencia de uno o más partidos diferentes al suyo. Se trataría de una operación política pertinente para ampliar la base de apoyo del gobierno a cambio de pactar con los aliados las políticas a desplegar y los puestos en el Ejecutivo. Una reforma que se hace cargo de los tiempos que corren, los de un pluralismo equilibrado en los órganos de representación. (Woldenberg, 2014, párr. 8)

A la vez, esta reforma era la más demandada por las diferentes voces académicas, sociales y políticas.

Impacto de la reforma político-electoral de 2014 sobre campañas comiciales y propaganda en el Estado de México

La reforma político-electoral no tuvo como centro de atención modificaciones sustanciales hacia el modelo de comunicación política definido en la reforma de 2007; no obstante, sí hubo algunos cambios en dicho modelo, los cuales mencionaremos en este apartado.

La reforma de 2014 no solo fue constitucional y un ajuste a las normas electorales existentes, sino que significó un rediseño de todo el sistema comicial nacional en su conjunto. Con este acto se extinguió una institución federal, se dio vida a una nueva de carácter nacional y se supeditó a 32 organismos estatales a sus designios. Se creó con ello un nuevo régimen electoral híbrido que no está cien por ciento centralizado y tiene que poner

en marcha un sistema de coordinación nacional y local con actividades como la organización de los procesos, la capacitación de los funcionarios de casilla y la fiscalización de los partidos políticos. Sin embargo, hay que recordar que el extinto IFE ya tenía centralizadas algunas actividades, como el monopolio del Registro Federal de Electores y del Siate, para asignar las prerrogativas de medios a los partidos políticos y verificar el cumplimiento de las pautas por parte de los concesionarios y permisionarios.

Asimismo, hay que tener presente que la reforma político-electoral no solo significó la transformación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), sino que estuvo acompañada por leyes que complementan la regulación del nuevo sistema electoral: la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Federal de Consulta Popular y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

En la Legipe se ordenó la armonización de las legislaciones estatales en materia electoral, por lo cual se reformaron la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELSM) y el Código Electoral del Estado de México (CEEM), el 24 y el 28 de junio de 2014, respectivamente.

El Cofipe contenía 61 veces la palabra “propaganda”, mientras que en la Legipe aparece en 82 ocasiones; si bien no se puede evaluar la preponderancia de un tema en virtud de su reiteración en la norma, lo cierto es que muestra, aun levemente, la preocupación por ampliar la regulación que lo vincula. Siguiendo el mismo esquema, encontramos que en la CPELSM esta palabra aparece solo siete veces, mientras que en el CEEM se observa en 64 momentos.

En la Legipe, el apartado especial sobre la propaganda se encuentra en el libro quinto, “De los procesos electorales”; título primero, “De las reglas generales para los procesos electorales federales y locales”; capítulo segundo, “De la propaganda electoral”, mientras que en el CEEM no hay un apartado específico que contenga las disposiciones sobre esta, sino que están distribuidas a lo largo de todo el documento en los apartados en que se regulan las prerrogativas de los partidos políticos y los candidatos

independientes, al igual que en aquellos en que se reglamentan las pre-campañas y las campañas electorales.

Después del análisis y la comparación entre la Legipe y el CEEM, encontramos que la mayoría de las disposiciones a nivel nacional fueron replicadas en el Código mexiquense; aquellas sobre la propaganda electoral no fueron la excepción. A manera de ejemplo, retomamos el concepto de *propaganda electoral* en ambas normatividades:

Cuadro 2. Concepto de *propaganda electoral* en la Legipe y el CEEM

Legipe	CEEM
<p>Artículo 242. ... 3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.</p>	<p>Artículo 256. ... Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la Legipe (2014) y el CEEM (2014).

En esencia, el modelo de comunicación política sigue siendo el mismo que fue diseñado en la reforma de 2007: el acceso a medios electrónicos es una prerrogativa de los partidos políticos, el cual está regido por el INE, quien administra los tiempos del Estado; está prohibida la compra de tiempo por cualquier actor político o alguna otra persona, así como la intervención indebida de algún tercero y la realización de campañas negativas (que calumnien, se eliminó la subjetividad sobre la denigración de

las instituciones). Con la reforma político-electoral de 2014 se hicieron únicamente reforzamientos puntuales al modelo en los siguientes aspectos:

1. Propaganda gubernamental. Se estableció en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal:

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.

Además, se instituyó en el transitorio tercero que la Cámara de Diputados debería expedir la ley reglamentaria de dicho apartado; sin embargo, al momento en que se concluyó este trabajo, tal dispositivo legal no se había concretado.

2. Artículos promocionales utilitarios. Se establecieron las características de los promocionales utilitarios a entregar, los cuales, de acuerdo con el artículo 209 de la Legipe, en su tercer apartado, serán aquellos “que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que los distribuye”, y que, según el cuarto apartado, “solo podrán ser elaborados con material textil”. Sin embargo, existe una aparente contradicción en la Legipe al respecto, pues en el segundo apartado del artículo 211 se menciona que “durante las precampañas solo se podrán utilizar artículos utilitarios textiles”, en tanto que en la parte final del quinto apartado del artículo 227 se expresa que “durante las precampañas está prohibido el otorgamiento de artículos promocionales utilitarios”.

Por su parte, en el ámbito local, el CEEM va más allá de la caracterización de artículos promocionales utilitarios, y en el tercer párrafo del noveno apartado de su artículo 262 se establece:

La entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con este Código y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

Lo cual se encamina a la eliminación de la compra de votos en las elecciones locales del Estado de México.

3. **Intervención del INE para investigar violaciones a la normatividad sobre propaganda y acceso a medios.** Está estrechamente vinculada con la nueva atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) para imponer sanciones por tales violaciones.
4. **Causal de nulidad por compra o adquisición de cobertura informativa (propaganda encubierta) en radio y televisión.** Debe acreditarse de forma objetiva y determinante, es decir, que la diferencia entre el primero y el segundo lugar sea menor a 5 % de la votación.

Qué se puede y qué no en las campañas electorales. Caso Estado de México

En el marco de la reforma político-electoral de 2014 a niveles nacional y estatal —con el análisis realizado sobre esta, los lineamientos vigentes, además de los criterios, las jurisprudencias y las tesis existentes sobre propaganda, con los cuales se estructura el marco de actuación de la arena electoral mexiquense—, pudimos establecer una lista de acciones permitidas y de otras que están prohibidas para los comicios en el Estado de México; se distinguen los periodos de precampañas y campañas electorales, como se muestra a continuación:

Cuadro 3. Límites y alcances de la propaganda en las precampañas electorales

Actividades permitidas	Actividades prohibidas
<p>Actos de precampaña. Los establecidos en el artículo 241 del CEEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reuniones públicas o privadas. • Debates. • Entrevistas en los medios de comunicación. • Visitas domiciliarias. • Asambleas. • Marchas. • Demás actividades que realicen los partidos políticos, los dirigentes, los aspirantes a candidatos, los militantes, los afiliados o los simpatizantes con el propósito de promover, posicionarse ante el electorado u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular en los plazos establecidos en la Legipe o el CEEM. <p>Propaganda de precampaña. En el artículo 243 del CEEM se señala:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la precampaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes con el propósito de promover y obtener la candidatura a los distintos cargos de elección popular. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación o adquisición por sí o por interpósita persona de propaganda en radio o televisión. • Propaganda dirigida a posicionarse frente al electorado como si se tratara de un candidato. Debe indicarse la calidad de precandidato. • Hacer referencia al cargo público al que aspira. • Imprecisión o confusión entre precampaña y campaña, entre plataforma electoral y plan de gobierno, en entrevistas o blog personal en Internet (Twitter y Facebook). • Participación de servidores públicos en eventos partidistas durante días hábiles y, sobre todo, en horario de labores. • Realizar propaganda calumniosa.

Fuente: elaboración propia con base en Tesis S3EL 023/98; Tesis S3EL 016/2004; Tesis Relevante XXV/2007; Acción de Inconstitucionalidad 85/2009; Recurso de Apelación SUP-RAP-14/2009, SUP-RAP-19/2009 y SUP-RAP-20/2009, Acumulados; Jurisprudencia 29/2010; Jurisprudencia 37/2010; Recurso de Apelación SUP-RAP-48/2010, y Tesis XVI/2013.

Cuadro 4. Límites y alcances de la propaganda en las campañas electorales

Actividades permitidas	Actividades prohibidas
<p>Actos de campaña. Los establecidos en el artículo 256 del CEEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reuniones públicas. • Debates. • Asambleas. • Marchas. • En general, los eventos en que los candidatos o los voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. <p>Propaganda de campaña</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el artículo 256 del CEEM se señala: Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar y promover las candidaturas registradas. • En la propaganda electoral se puede hacer alusión a los logros de gobierno y los programas sociales (SUP-RAP-15/2009 y su Acumulado 16/2009). • En la propaganda electoral se puede realizar una crítica intensa a los gobiernos, siempre que se respeten la honra y la dignidad personal (SUP-RAP-031/2006). 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación o adquisición por sí o por interpósita persona de propaganda en radio o televisión. • Participación de servidores públicos en eventos partidistas durante días hábiles y, sobre todo, en horario de labores. • Realizar propaganda calumniosa. • Difundir propaganda gubernamental y operar programas sociales fuera de las excepciones previstas por la ley. • Utilizar recursos de procedencia ilícita.

Fuente: elaboración propia con base en Tesis 023/98; Tesis 016/2004; Recurso de Apelación SUP-RAP-14/2009, SUP-RAP-19/2009 y SUP-RAP-20/2009, Acumulados; Jurisprudencia 29/2010; Jurisprudencia 37/2010; Recurso de Apelación SUP-RAP-48/2010; Tesis XXVI/2011; Jurisprudencia 14/2012; Tesis XXV/2012; Recurso de Apelación SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014, Acumulados, y Recurso de Apelación SUP-RAP-67/2014, SUP-RAP-68/2014, SUP-RAP-69/2014 y SUP-RAP-71/2014, Acumulados.

En resumen, con la reforma de 2014 no se modificó el modelo de comunicación política que se instauró con la de 2007; los cambios que trajo se dirigen a evitar la intervención indebida del gobierno en las elecciones a través de la propaganda gubernamental y a medidas para impedir la compra del voto, como la regulación de los utilitarios permitidos para hacer proselitismo y la ampliación de las atribuciones del INE en materia de vigilancia de la publicidad en las elecciones. Sin embargo, cabe hacer aquí la observación y crítica respecto a que las reformas político-electorales en materia de comunicación se han enfocado a los casos de las elecciones de gran escala, principalmente las federales, pero no se han abocado a la forma en que se realiza la propaganda en los comicios locales, que hacen escaso uso de los medios de comunicación masiva, que se desarrollan en tierra y cada vez más en Internet.

La propaganda en las elecciones locales y los pendientes de la reforma sobre campañas

Tradicionalmente se les ha asignado una importancia sustancial a las campañas políticas y a la propaganda electoral para evaluar el triunfo o el fracaso en la pugna por el poder en las elecciones. Se tiende a asumir que la victoria se debe a una buena campaña y, en caso contrario, que la derrota es consecuencia de una mala. Asimismo es un lugar común que se considere que la saturación de un mensaje en determinado medio favorecerá la recordación y las preferencias electorales hacia el actor político que auspicie dicha publicidad. Otro de estos lugares comunes es que el alcance de los medios masivos de comunicación para difundir la propaganda tiene un impacto mayor en el electorado.

Todas estas interpretaciones con respecto a la propaganda electoral tienen fundamento en concepciones parciales y en determinados enfoques de análisis psicológicos y comunicacionales. Lejos han quedado las teorías de la bala mágica o la aguja hipodérmica, en que se consideraba que de manera irreflexiva los ciudadanos se inclinaban mecánicamente por las opciones que más se reproducían en los medios de comunicación masiva, sin que en

ello mediaran su propio criterio, la socialización de los mensajes, su flujo constante o las condiciones socioculturales de cada persona. A todas luces es innegable que los medios de comunicación electrónicos son agentes que influyen, modifican y hasta definen ciertos patrones de conducta de los individuos, aunque el grado en que esto sucede sigue estando en el debate académico.

La reforma de 2007 estuvo motivada principalmente por el peso que los legisladores le atribuyeron a la influencia de los medios masivos y al desequilibrio que existía en el tratamiento que el mercado de tiempos otorgaba a los distintos partidos políticos, además por los enfoques negativos de la propaganda del PAN en contra del candidato Andrés Manuel López Obrador y la intervención mediática de actores distintos a las fuerzas políticas en disputa. En algunas demandas se afirmaba que el desequilibrio en las campañas mediáticas había perjudicado a tal grado al candidato del PRD que la elección debía ser anulada.

En efecto, hubo inequidad en la contienda, pero no existían los elementos normativos, objetivos y confiables para determinar el grado de influencia de la misma.

Estos elementos favorecieron las negociaciones para que sucediera la reforma del modelo de comunicación política. Sin embargo, eso no confirma en modo alguno que las estrategias mediáticas hayan sido las que determinarían la elección de 2006. Al respecto, ante la pregunta explícita “¿son los medios el nuevo elector?”, José Woldenberg comentó en una entrevista para Francisco Montero (2006):

No, no creo que tengan ese poder [los medios]. Yo siempre pongo el siguiente ejemplo: 1988. Creo que es irreplicable una fórmula de cobertura de las campañas más facciosa que aquella. Es decir, si uno veía la televisión mexicana, prácticamente había un candidato presidencial. Los demás, según la televisión, no existían. Recuerdo aquella votación, sobre la cual hay mucha discusión hasta la fecha, pero que sin duda llevó al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas a unos niveles de votación elevadísimos (los reconocidos oficialmente son de 30%). Y casi no tuvo presencia en la televisión ... Lo señalo para no generar la idea de que los medios son una especie de títerito que todo lo pueden y que los ciudadanos somos los títeres. Eso no es así. Los circui-

tos de comunicación son mucho más complejos; sin duda, en ello juegan un papel relevantísimo los medios, pero no lo son todo. Si bien hay un poder muy fuerte en los medios, y eso lo saben los candidatos, que quieren estar en la radio, la televisión y la prensa, los medios no son el único factor. No son omnipotentes. Hay otros actores y factores que intervienen en el proceso electoral. (p. 88)

En cualquier caso, posterior a la reforma del modelo de comunicación política, los partidos se han enfocado en nuevos elementos de las campañas electorales y la propaganda, ya que la compra formal de tiempo en medios se ha suprimido, por lo cual en la reforma de 2014 los legisladores se centraron en erradicar la propaganda encubierta, que puede no ser comprada pero sí adquirida por otros medios y expresada en falsas coberturas informativas, entrevistas pagadas, apariciones en programación de corte no noticioso, etcétera.

También buscaron normar la propaganda gubernamental —que sigue siendo un rubro muy vago y ambiguo en el que todos los niveles de gobierno participan—, la cual no está inserta en el modelo de comunicación política administrado por el INE; además, la Ley General de Propaganda Gubernamental está lejos de concretarse. La compra de votos fue otro de los elementos atendidos en esta reforma, con la que se busca evitar que las dádivas, incluso los promocionales utilitarios, puedan ser utilizadas para la coerción del voto libre.

No obstante, este endurecimiento de las campañas en los medios de comunicación masiva solo impacta a las grandes elecciones, es decir, las de representantes de amplias extensiones territoriales, pues son las únicas en que se tiene la posibilidad efectiva de servirse de las prerrogativas de acceso a medios —comicios para presidente, gobernador y, acaso, senadores—, dado que el tiempo para las campañas que le corresponde en medios al Estado de México es relativamente breve en elecciones concurrentes. En la entidad, en 2012 apenas se pautaron 77 mil 309 *spots* (en radio y televisión) para siete partidos políticos, que presentaron fórmulas y planillas para la elección de 75 diputados locales, al menos 40 federales y 125 ayuntamientos, además de cuatro senadores. En estas condiciones se obtuvo que todos los partidos políticos mexiquenses hicieron uso del tiempo con

anuncios genéricos¹² de sus instituciones; el PAN fue el único que produjo también comerciales locales para los municipios de Toluca, Metepec, Tlalnepantla, Tecámac y Atizapán.

En oposición a las campañas que se llevaron a cabo en los medios electrónicos, las realizadas en tierra se desarrollaron a lo largo de todo el territorio estatal, y en el monitoreo a medios alternos efectuado por el IEEM se registraron 181 mil 122 elementos, entre medios alternos (bardas, espectaculares, mantas, vinilonas, *banners*, carteles, gallardetes, mupis, pantallas virtuales, parabuses, pasacalles, pendones, publicidad móvil, publivallas, señalamientos, entre otros), transporte (autobuses, bicitaxis o velotaxis, combis, metro, metro férreo, metrobuses, mexibuses, microbuses, particulares, taxis, etc.), testimoniales y eventos masivos (aperturas, bailes, cabalgatas, charreadas, comidas, conciertos, concursos, desayunos, eventos culturales o de entretenimiento, eventos deportivos, jaripeos, jornadas comunitarias, kermeses, marchas o caravanas, mítines, pláticas ciudadanas, promoción del voto, proyecciones audiovisuales, entre otros). Los medios alternativos fueron los que más se observaron, pues se contó un total de 162 mil 967 registros, lo que representó 89.9 % de este tipo de propaganda electoral; después les siguió la publicidad en el transporte, que alcanzó 6.1 % (véase el cuadro 5). Haciendo una comparación entre elementos de medios alternos y *spots* en medios electrónicos, podemos notar que los primeros fueron el doble y estuvieron dirigidos a blancos regionales, a diferencia de los segundos, que fueron genéricos.

¹² “Se les denomina genéricos a los *spots* que los partidos políticos remitieron a la autoridad electoral sin una huella o marca de identificación del proceso electoral al que corresponden sino únicamente del partido político, y que a su vez son programados para dos o más procesos electorales distintos” (Valdés, 2013, p. 134).

Cuadro 5. Registro de propaganda electoral en medios alternos en la elección de ayuntamientos y diputados locales del Estado de México, 2012

Partido político o coalición	Medios alternos	Transporte	Testimonial	Evento masivo	Total	Porcentaje
PRI, PVEM, PNA y coaliciones entre estos partidos [*]	83 644	7385	2474	1138	94 641	52.25
PRD, PT, MC y coaliciones entre estos partidos ^{**}	55 465	2448	1660	691	60 264	33.27
PAN	23 858	1317	629	413	26 217	14.47
Total	162 967	11 150	4763	2242	181 122	100

* Las coaliciones fueron “Comprometidos por el Estado de México” (los tres partidos), “Comprometidos con el Estado de México” (los tres partidos), “Compromiso por el Estado de México” (PRI y PVEM) y “Compromiso con el Estado de México” (PRI y PNA).

** Las coaliciones fueron “Movimiento Progresista” (los tres partidos), “el Cambio Verdadero” (PRD y PT), “Unidos Es Posible” (PRD y MC) y “Morena” (PT y MC).

Fuente: IEEM (2014, p. 25).

Si bien los registros del monitoreo se fundamentan en la fiscalización del gasto de los partidos políticos, también nos permiten conocer la forma real y tangible en que se realizan las campañas electorales locales en el Estado de México.

Con lo anterior, podemos afirmar que aunque la reforma electoral de 2007 estuvo dirigida al modelo de comunicación política, se enfocó principalmente a los procesos federales, pues pese a que en algunas regiones las campañas políticas locales se apoyan en los medios electrónicos, estos son solo un recurso de soporte, principalmente institucional, pero el conocimiento de los candidatos y las propuestas locales se desarrolla en los medios alternativos de comunicación. Esto apenas fue identificado levemente en la reforma de 2014, en la que se atendió el rubro de los artículos promociona-

les en las campañas y se intentó regular la propaganda gubernamental para “esterilizar” los procesos electorales.

Dado que en las elecciones locales lo que predomina son las campañas breves y en tierra, los medios alternos cobran una gran importancia en el modelo de comunicación política de estos comicios; si bien esto ya es atendido por la parte de fiscalización de los órganos electorales locales, en tanto que el INE ha adoptado un nuevo rol que los supedita a su autoridad, debería extender en el país un modelo de monitoreo a medios alternos homogéneo para garantizar la revisión de los gastos de campaña y una verdadera equidad en la contienda en cuanto a la comunicación regional para todos los actores políticos involucrados en las elecciones locales, pues, como se aprecia en el caso del Estado de México, la brecha sigue siendo muy amplia.

Por otra parte, ha crecido la implementación de campañas electorales a través de Internet, tanto a nivel macro —como la elección presidencial— como a nivel micro —en elecciones de ayuntamientos y diputaciones locales—. Dicho espacio es un territorio sin ley que se irá utilizando cada vez más en los próximos comicios. Asimismo plataformas de redes sociales como Facebook y Twitter son un elemento comunicativo de actores políticos y ciudadanos, y aunque una regulación de Internet es tan impensable como imposible, alguna directriz de comportamiento se deberá tomar para quienes formen parte de la renovación periódica de autoridades, por lo que no es ocioso comenzar a reflexionar sobre una adecuada forma de ocupar este espacio comunicativo por parte de los actores y los partidos políticos.

Apuntes finales

La reforma político-electoral de 2014 no fue casual ni gratuita; tampoco fue elaborada de la noche a la mañana, sino que llevó un largo proceso de consulta, estudio, debate, negociación y discusión. Las propuestas traducidas en cambios institucionales y legales obedecieron a la participación conjunta de actores políticos y académicos, como se pudo observar con la revisión de los diferentes textos analizados, en los que se encontraron puntos concordantes aunque provenían de diferentes posturas y ámbitos.

Hay que tener presente también que el contexto de las últimas reformas ha tenido que ver con la negociación y la concesión del partido en el poder con la oposición que rechaza su derrota y la atribuye a las fallas en la legislación electoral. Es innegable el avance de la reforma, pero no se debe confundir perfeccionamiento de las normas con vicios legislativos. María Amparo Casar (2014, párrs. 5-7) identificó tres males al respecto: el primero es la costumbre de los perdedores de cada elección de pedir un nuevo marco normativo; el segundo, que las reformas electorales se han convertido en moneda de cambio o negociación política, y el tercero, la pobre apreciación de los malestares del sistema y cómo enfrentarlos. Al menos las reformas 2007-2008 y 2013-2014 han seguido este patrón.

Las innovaciones que se plantean en la última reforma están orientadas en su mayoría a la instauración de un nuevo orden institucional, en el que la coordinación entre el INE y los organismos públicos locales cobrará un papel central, y la reciente reforma será puesta a prueba.

Las modificaciones normativas respecto a la propaganda están encaminadas al fortalecimiento del modelo de comunicación política establecido en la reforma de 2007, en el cual se pone el acento en la publicidad electoral transmitida vía *spots* en los medios electrónicos más populares (radio y televisión), así como en evitar que se filtre en tales medios publicidad encubierta o velada en forma de cobertura informativa y noticiosa.

La implementación del Siate y el Sivem para la administración de los tiempos del Estado y la verificación del cumplimiento de las órdenes de transmisión a concesionarios y permisionarios ha demostrado ser eficiente, aunque, como el ex consejero presidente de la Comisión de Radio y Televisión del IFE, Francisco Guerrero Aguirre (2013, p. 475), admitió, hay elementos técnicos que aún están por afinarse para mejorar el sistema en aspectos como la disminución de plazos de notificación de la pauta y de entrega de órdenes de transmisión y materiales (aunque ya están contemplados en la reforma de 2014, falta evaluar su implementación en 2015), optimizar la administración de los tiempos del Estado, atender la dispersión normativa y los criterios del TEPJF, generar la capacidad de monitorear la propaganda gubernamental, entre otros.

Por otra parte, el modelo de “espotización” se mantuvo en la reforma de 2014, aun cuando ha sufrido numerosas críticas. Estudios como el realizado por Ricardo Barrueta, Ignacio Cárdenas y Mauricio Martínez (2013) dan muestras de que el modelo de saturación de *spots* no resulta efectivo ni atractivo para la ciudadanía: “podemos decir que el *marketing* político en México es más político que *marketing*, más reactivo que estratégico, se caracteriza por ser de corto plazo y por el nivel de gasto y los resultados que entrega, es poco eficiente” (p. 245).

Afirmamos también que el modelo de comunicación política vigente está pensado para las elecciones federales y no para las locales, donde municipios pequeños no recibirán un *spot* dirigido hacia ellos. En ese sentido, las estrategias de propaganda en aire tienden a ser muy generales e, incluso, apegadas a las nacionales, sin enfocarse en los cargos de elección regionales. En relación con esto, la publicidad por tierra cobra mayor relevancia en las elecciones locales, aunque el modelo de comunicación política no esté diseñado para monitorear a los medios alternos. A nivel nacional no existe un sistema de monitoreo alternativo tan avanzado como el que hay para los medios electrónicos; el que realizaba el IFE en ese sentido era incluso menos sofisticado que el desplegado por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Estamos convencidos de que en el futuro se tendrá que prestar más atención a la propaganda y a las campañas electorales tangibles; con la reforma de 2014 se hizo un guiño a la regulación de artículos promocionales utilitarios, pero no hubo un acercamiento para normar las formas veladas de compra o manipulación de los electores, como sí se realizó en la legislación mexiquense en el CEEM.

En el tintero ha quedado la Ley de Propaganda Gubernamental, que es un tema delicado para la equidad en la contienda, pues siempre los recursos del Estado dirigidos a apoyar alguna fuerza o partido político harán que se ponga en tela de juicio la legitimidad de la elección, dado que vulneran la competencia electoral, por lo que será un punto a tenerse en cuenta en el futuro cercano.

Para concluir nos referiremos a un tema controversial y constantemente aplazado de las discusiones legislativas sobre propaganda: la regulación de esta a través de Internet. Hoy por hoy es el medio de comunicación con

mayor dinamismo y crecimiento, el cual se caracteriza por la amplia libertad de los usuarios; sin embargo, ante las limitaciones que en la legislación se imponen a las campañas negativas o de desprestigio, el Internet se vuelve un canal propicio para la difusión de las mismas. Por otra parte, el debate político a través de redes sociales va en aumento y no existen siquiera manuales de buenas prácticas ciudadanas o de civilidad para el debate. En la elección presidencial de 2012 se apreciaron la participación por medio de redes sociales e intentos de manipulación de la agenda pública por grupos organizados, e incluso por usuarios ficticios.

En el futuro próximo también veremos nuevas formas de interacción política en ese medio, el cual requerirá en algún momento de lineamientos o directrices sugeridas para el buen manejo de páginas y redes sociales oficiales de partidos, candidatos, seguidores, militantes, opositores o hasta de *bots*. Las formas de propaganda electoral están evolucionando y también lo tendrán que hacer las regulaciones.



Fuentes de consulta

- Acción de Inconstitucionalidad 85/2009. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5136176&fecha=23/03/2010
- Astudillo, César y Córdova, Lorenzo (2010). *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*. Jalisco: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.
- Azpiroz, José Manuel y Buendía, José (2011). *Medios de comunicación y la reforma electoral 2007-2008. Un balance preliminar* (serie Temas Selectos de Derecho Electoral núm. 26). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Barrueta, Ricardo; Cárdenas, Ignacio; y Martínez, Mauricio (2013). “Recepción e impacto de los *spots* y la mercadotecnia electoral en los votantes”. En José Rubén Elías y Alejandro Garnica (Comps.). *Audiencias saturadas, comunicación fallida. El impacto de los spots y las noticias en las campañas electorales 2012* (pp. 193-247). Distrito Federal: Grupo Delphi.
- Beltrones, Manlio Fabio (2011, 22 de noviembre). “Propuesta de reforma política al Senado”. *El Mañana*. Recuperado el 1 de diciembre de 2011, de <http://www.elmanana.com/XStatic/manana/template/notaimprimir.aspx?id=1377780>
- Cantú, Jesús y Ruiz, José (2011). “El que se quema con leche... La reforma constitucional de 2007 bajo la lupa”. En Jesús Cantú Escalante y José Ruiz Valerio (Coords.), *¿Para qué reformar? Los impactos de la reforma electoral de 2007 en los procesos estatales en México* (pp. 9-20). México: Fontamara.
- Casar, María Amparo (2014, 8 de octubre). “Refundar o refundir”. *Excelsior*. Recuperado el 8 de octubre de 2014, de <http://www.excelsior.com.mx/opinion/maria-amparo-casar/2014/10/08/985733>
- Código Electoral del Estado de México (2014). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008). Recuperado de http://norma.ine.mx/documents/27912/316615/2008_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (2014). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Cruz, Juan Wolfgang (2012). *La política de los medios. Inflación de las expectativas y autodescripciones del sistema* (serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 17). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- García, Ariadna; Gómez, Ricardo; Jiménez, Horacio; y Nieto, Francisco (2013, 29 de noviembre). “Reforma energética y política rompen Pacto”. *El Universal*. Recuperado el 1 de julio de 2014, de <http://m.eluniversal.com.mx/notas/nacion/2013/reforma-energetica-y-politica-rompen-pacto-211167.html>
- García, Talía (2012, 5 de septiembre). “De Porfirio Díaz a Vicente Fox. Breve historia de la propaganda”. *Registromx*. Recuperado el 28 de septiembre de 2014, de <http://registromx.net/ws/?p=231>
- Grupo parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados (2013). *Propuesta de reforma política*. Recuperado el 18 de septiembre de 2014, disponible en <http://www.diputadospan.mx/>
- Grupos parlamentarios del PAN y el PRD en el Senado (2013). *Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD*. Recuperado el 28 de febrero de 2014, de <http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/iniciativa-reforma-pol.pdf>
- Guerrero, Francisco Javier (2013). *El papel de la radio y la televisión. El nuevo modelo de comunicación política: lecciones para México* (serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Instituto de Estudios para la Transición Democrática (2010). *Equidad social y parlamentarismo. Argumentos para el debate de una época*. México: Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (2009). *La reforma del Estado. Propuesta del IIF-UNAM para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Electoral del Estado de México (2014). *Memoria del monitoreo a medios de comunicación alternos y cine del proceso electoral 2012*. Recu-

- perado el 8 de septiembre de 2014, de http://www.ieem.org.mx/pdf/memoria_monitoreo.pdf
- Ley General de Consulta Popular (2014). Recuperado de http://norma.ine.mx/documents/27912/310245/2014_LFCPopular/ab1d1717-04d1-4835-8edf-61092745ff66
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Recuperado de http://norma.ine.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-5137ef1c0c86
- Ley General de Partidos Políticos (2014). Recuperado de http://norma.ine.mx/documents/27912/310245/2014_LGPP.pdf/9822763c-6956-4a81-9722-05c6de5bd661
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (2014). Recuperado de http://norma.ine.mx/documents/27912/310245/DOF23_05_14_Ley_Medios+_Impugnacion.pdf/1919ca5f-0a3a-410b-a32c-40df6da26f55
- Ley General en Materia de Delitos Electorales (2014). Recuperado de http://norma.ine.mx/documents/27912/310245/27jun2014_LGM-DE.pdf/ca734d82-4e53-4e66-a778-75cd5c703b33
- Montero, Francisco Xavier (2006). *Los mercenarios de la imagen. Mercado-tecnia vs democracia*. México: Siglo XXI Editores.
- Notimex (2014, 10 de febrero). “La Segob publica decreto de reforma política electoral en el *Diario Oficial de la Federación*”. *Emeequis*. Recuperado el 24 de junio de 2014, de <http://www.m-x.com.mx/2014-02-10/la-segob-publica-decreto-de-reforma-politica-electoral-en-el-diario-oficial-de-la-federacion/>
- Pacto por México (2012). Recuperado el 28 de febrero de 2014, de <http://pactopormexico.org/>
- Pizarroso, Alejandro (1999). “La historia de la propaganda: una aproximación metodológica”. *Historia y Comunicación Social*, 4, 145-171.
- Ramos, Dulce (2012, 29 de febrero). “100 años de propaganda electoral mexicana en un museo”. *Animal Político*. Recuperado el 28 de septiembre de 2014, de <http://www.animalpolitico.com/2012/02/100-anos-de-propaganda-electoral-mexicana-en-un-museo/>

- Recurso de Apelación SUP-RAP-14/2009, SUP-RAP-19/2009 y SUP-RAP-20/2009, Acumulados. Recuperado el 28 de junio de 2014, de <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00258-2009.htm>
- Recurso de Apelación SUP-RAP-48/2010. Recuperado el 28 de junio de 2014, de <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-GacetasElectora-les/2010/gaceta127/pd03.pdf>
- Recurso de Apelación SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014, Acumulados. Recuperado el 28 de junio de 2014, de http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2014/RAP/52/SUP_2014_RAP_52-401043.pdf
- Recurso de Apelación SUP-RAP-67/2014, SUP-RAP-68/2014, SUP-RAP-69/2014 y SUP-RAP-71/2014, Acumulados. Recuperado el 28 de junio de 2014, de http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0067-2014.pdf
- Scolari, Carlos (2008). *Hipermediaciones. Elementos para una teoría de la comunicación digital interactiva*. España: Editorial Gedisa.
- Tesis XXIII/98. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=7b&Apendice=&Expresion=ACTOS%20ANTICIPADOS%20DE%20CAMPA%C3%91A&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=148&Hit=1&IDs=148,156
- Tesis XVI/2004. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=7b&Apendice=&Expresion=ACTOS%20ANTICIPADOS%20DE%20CAMPA%C3%91A&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=156&Hit=2&IDs=148,156
- Tesis XXV/2007. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=7b&Apendice=&Expresion=actos%20anticipados%20de%20precampa%C3%B1a&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=1100&Hit=1&IDs=1100,1107

Tesis XVII/2009. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=7b&Apendice=&Expresion=ACTOS%20DE%20PROSELITISMO%20POL%C3%8DTICO&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=100&Index=0&ID=1224&Hit=1&IDs=1224

Tesis 29/2010. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=7b&Apendice=&Expresion=RADIO%20Y%20TELEVISI%C3%93N&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=23&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&ID=1410&Hit=23&IDs=1386,1408,1410

Tesis 37/2010. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=7b&Apendice=&Expresion=PROPAGANDA%20ELECTORAL&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=21&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=1403&Hit=20&IDs=526,529,532,542,543,1150,1169,1180,1204,1240,1246,1247,1259,1342,1353,1383,1385,1386,1392,1403

Tesis XXVI/2011. Recuperado el 24 de junio de 2014, de <http://www.te.gob.mx/boletin/frances/2011/11/files/jurisprudencia.pdf>

Tesis XVI/2013. Recuperado el 24 de junio de 2014, de http://www.teqroo.com.mx/sitio2007/teqroo/activos/pdf/jurisprudencia/sala_superior/tesis/2013/16.pdf

Valdés, David Iván (2012, enero-abril). “Internet como medio de comunicación de masas en las campañas para gobernador del Estado de México 2011. Alcances y retos”. *Apuntes Electorales*, 45, 21-58.

Valdés, David Iván (2013, julio-diciembre). “Modelo de comunicación política en el proceso electoral del Estado de México 2012. Dilemas y reflexiones sobre el monitoreo a medios de comunicación electrónicos por la autoridad local”. *Apuntes Electorales*, 49, 107-147.

Valdés, Iván y Zúñiga, Carolina (2013). “La reforma electoral 2007 y su impacto en las legislaciones locales: el caso de acceso a medios y el

- monitoreo en el Estado de México en la elección 2012”. En Citlali Villafranco Robles y Luis Eduardo Medina Torres (Coords.), *Entre la libertad de expresión y el derecho a la información: las elecciones del 2012 en México* (pp. 171-197). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Valdez, Andrés (2011). *Campañas electorales lúdicas: ganar el poder en la era del entretenimiento* (serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 19). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Villarreal, Juan Carlos (2013). “Dificultades del IFE para el monitoreo y verificación de la pauta de transmisión de promocionales para procesos electorales locales concurrentes. Estudio caso: el Estado de México”. En Citlali Villafranco Robles y Luis Eduardo Medina Torres (Coords.), *Entre la libertad de expresión y el derecho a la información: las elecciones del 2012 en México* (pp. 171-197). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Woldenberg, José (2014). “De chile, dulce y manteca”. Las Tres y Un Cuarto. Recuperado el 28 de febrero de 2014, de <http://lastresyuncuarto.wordpress.com/2014/02/06/jose-woldenbergde-chile-dulce-y-manteca/>