

# *CAPITULO 4*

## **LAS CONDICIONES LEGALES DE LA COMPETENCIA ELECTORAL**

## 4.1. LAS PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Como entidades de interés público, la legislación electoral otorga a los partidos políticos el derecho a disfrutar de prerrogativas y recibir financiamiento público. Esto, para garantizar que los partidos promuevan la participación política, contribuyan a la integración de la representación nacional y hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, mediante su participación en los procesos electorales.

Las prerrogativas otorgadas a los partidos políticos nacionales son:

- 1) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión;
- 2) Gozar del régimen fiscal;
- 3) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas necesarias, y
- 4) Participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Adicionalmente, para este proceso electoral, los partidos políticos tuvieron acceso a tiempos excepcionales en la radio y televisión. La apertura de nuevos espacios en los medios electrónicos a

partir del consenso logrado en el Acuerdo para la paz, la democracia y la justicia, los exhortos de la autoridad electoral y de la propia opinión pública, lograron que los partidos y sus candidatos tuvieran una mayor presencia en los medios electrónicos.

A continuación, se describe cómo utilizaron los partidos políticos sus prerrogativas y financiamiento para este proceso electoral federal.

## **Programación de tiempos oficiales para los partidos políticos en las estaciones de radio y canales de televisión**

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos gestionó, en tiempo y forma, ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), de la Secretaría de Gobernación, la apertura de tiempos oficiales. Esos tiempos se distribuyeron en cuatro clases de programas: permanentes, especiales, regionales y adicionales. Además de realizar esa gestión, estuvo atenta, mediante monitoreos, para que los programas se transmitieran en los canales, estaciones y horarios acordados.

Por otra parte, el Instituto Federal Electoral gestionó espacios extraordinarios para los partidos en los medios electrónicos, con la finalidad de difundir promocionales y de ocupar emisiones del programa *La Hora Nacional*.

### **Programas permanentes**

Los partidos políticos contaron con un programa mensual de 15 minutos de duración, tanto en radio como en televisión, que se transmitieron por dos canales de televisión de cobertura nacional (canal 5 y canal 7) y quince estaciones de radio, cuatro del Distrito Federal (XEQ, XEB, XEW y XERED) y once de entidades federativas (Baja California-XEAZ, Baja California Sur-XENT, Chiapas-XEIO, Chihuahua-XEFI, Coahuila-XEBX, Durango-XESRD, Jalisco-XEAV, Sonora-XEDM, Tamaulipas-XEHP, Veracruz-XEZL y Yucatán-XEME).

De esta manera, durante el periodo en que se realizaron los programas, el PAN transmitió 330 minutos en 22 emisiones de televisión y 2 mil 475 minutos en 165 emisiones de radio; el PRI 300 minutos en 20 emisiones de televisión y 2 mil 25 minutos en 135 emisiones de radio; el PPS 330 minutos en 22 emisiones de televisión y 2 mil 475 minutos en 165 emisiones de radio; el PRD 300 minutos en 20

emisiones de televisión y 2 mil 250 minutos en 150 emisiones de radio; el PFCRN 270 minutos en 18 emisiones de televisión y 2 mil 25 minutos en 135 emisiones de radio; el PARM 300 minutos en 20 emisiones de televisión y 2 mil 250 minutos en 150 emisiones de radio; el PDM 300 minutos en 20 emisiones de televisión y 2 mil 250 minutos en 150 emisiones de radio; el PT 315 minutos en 21 emisiones de televisión y 2 mil 310 minutos en 154 emisiones de radio y el PVEM transmitió 315 minutos en 21 emisiones de televisión y 2 mil 250 minutos en 150 emisiones de radio.

Para la producción de todos los programas, la Dirección de Radiodifusión puso a la disposición de los partidos políticos nacionales un mil 440 horas de estudio con el personal técnico adecuado; por lo que cada partido contó con alrededor de 160 horas de producción durante este periodo. Por otro lado, dicha Dirección de Radiodifusión proporcionó 214 servicios locales y 94 foráneos.

### **Programas especiales**

Los nueve partidos políticos que <sup>compitieron</sup> produjeron diez programas especiales, en los que cada partido tuvo la oportunidad de dar a conocer al público ciudadano sus respectivos puntos de vista y propuestas sobre el acontecer nacional abarcando los siguientes temas:

- Enero 1994: "Los partidos políticos opinan sobre los sucesos de Chiapas".
- Febrero 1994: "Acuerdo para la paz, la democracia y la justicia: un avance democrático".
- Marzo 1994: "Chiapas de frente al proceso electoral".
- Abril 1994: "Crisis política a 120 días de las elecciones".
- Mayo 1994: "Seguridad pública".
- Junio 1994: "Nueve opciones para votar".
- Julio 1994: "Oferta económica de los partidos políticos".
- Agosto 1994: "Por qué votar".
- Septiembre 1994: Por acuerdo de la Comisión de Radiodifusión no hubo programa.
- Octubre 1994: "21 de agosto balance y resultados".
- Noviembre 1994: "Balance de un sexenio".

### **Tiempos regionales**

Del 16 de marzo al 17 de agosto, se transmitieron programas regionales de los partidos políticos en canales locales de televisión de 33 ciudades (Aguascalientes-XHAG, Tijuana-XEWT, La Paz-XHK, Cam-

peche-XHCCA, Colima-XHCC, Torreón-XHIA, Ciudad Juárez-XHIJ, Tuxtla Gutiérrez-XHTVL, Durango-XHND, Metepec-XHGEM, León-XHL, Chilpancingo-XHHCG, Pachuca-XHPAH, Guadalajara-XHG, Morelia-XHBG, Cuernavaca-XHCMO, Tepic-XHKG, Monterrey-XEFB, Oaxaca-XHBO, Puebla-XHP, Querétaro-XHZ, Chetumal-XHLQR, San Luis Potosí-XHDE, Culiacán-XHQ, Cd. Obregón-XHI, Hermosillo-XEWH, Villahermosa-XHTVL, Nuevo Laredo-XEFE, Ciudad Victoria-XHUW, Tlaxcala-XHTTM, Jalapa-XHGV, Mérida-XHST, Zacatecas-XHBQ) y en 31 estaciones radiofónicas de igual número de localidades (Aguascalientes-XEAC, Mexicali-XEAA, La Paz-XENT, Campeche-XECAM, Ciudad Acuña-XERF, Colima-XEBCO, Tuxtla Gutiérrez-XETG, Chihuahua-XERPC, Ciudad de México-XEDF, Durango-XEDU, Acapulco-XEACA, Guanajuato-XEFL, Pachuca-XHPCA, Guadalajara-XEAD, Morelia-XEI, Cuernavaca-XEDO, Tepic-XEXT, Monterrey-XEOK, Oaxaca-XEOA, Puebla-XEPA, Chetumal-XECTL, Querétaro-XEGV, San Luis Potosí-XECZ, Culiacán-XENW, Hermosillo-XHMOV, Villahermosa-XEVA, Cd. Victoria-XEGW, Tlaxcala-XHTLAX, Jalapa-XETP, Mérida-XEZ y Zacatecas-XEPC).

La duración de cada programa regional fue de 7 minutos, correspondiéndole a cada uno de los nueve partidos políticos nacionales un mil 155 minutos en televisión a lo largo de 165 emisiones y un mil 85 minutos en radio a través de 155 emisiones.

### Tiempos adicionales

Con base en el Acuerdo para la paz, la democracia y la justicia del 27 de enero de 1994, el número de programas adicionales que tuvo cada partido político para el proceso electoral federal de 1994, se incrementó en un 180 por ciento respecto al que le correspondió a cada uno de ellos conforme a su fuerza electoral en las elecciones federales de 1991.

Por acuerdo de la Comisión de Radiodifusión la duración de los programas adicionales del PAN, PRI y PRD fueron de 15 minutos; del PPS, PFCRN y PARM de 7 minutos y del PDM, PT y PVEM de 5 minutos. Asimismo, los 430 programas adicionales realizados, 251 de televisión y 179 de radio, fueron transmitidos durante el periodo que abarcó del 16 de junio al 17 de agosto. De esta manera, al PAN le correspondieron 40 programas adicionales de radio y 56 de televisión; al PRI 56 de radio y 78 de televisión; al PPS 9 de radio y 13 de televisión; al PRD 25 de radio y 34 de televisión; al PFCRN 13 de radio y 18 de televisión, y al PARM, PDM, PT y PVEM 9 de radio y 13 de televisión respectivamente. Las empresas televisivas transmitieron los programas adicionales por los canales 2, 5, 7, 9, 11 y

13 mientras que en la radio se transmitieron a través de las estaciones XHFO, XEDF, XEQR, XEDA, XEL y XEOY del Distrito Federal.

En suma, el PAN tuvo 600 minutos adicionales en radio y 840 en televisión; el PRI 840 en radio y un mil 170 en televisión; el PPS 63 en radio y 91 en televisión; el PRD 375 en radio y 510 en televisión; el PFCRN 91 en radio y 126 en televisión; el PARM 63 en radio y 91 en televisión y el PDM, PT y PVEM tuvieron 45 minutos en radio y 65 en televisión, respectivamente.

### **Espacios extraordinarios: utilización de tres programas de la Hora Nacional**

Durante los tres domingos previos al día de la jornada electoral (julio 31, agosto 7 y 14), el tiempo del programa radiofónico *La Hora Nacional* fue asignado a los nueve partidos políticos nacionales, los cuales por consenso decidieron usar ese espacio con propósitos de educación cívica y no para hacer proselitismo. Con la finalidad de dar a conocer a la ciudadanía sobre la transmisión de dichos programas, de cada una de las emisiones se elaboraron promocionales en la radio e inserciones en la prensa nacional con los respectivos nombres de los programas: *Hacia la elección del 21 de agosto*, *Capacitación a funcionarios de casilla* y *Cómo votar*.

Con el objetivo de apoyar los esfuerzos por mejorar el acceso de los partidos políticos a la televisión, las empresas Televisa y Televisión Azteca cedieron gratuitamente tiempos en televisión en los días previos a la jornada electoral, acumulándose un total de 108 espacios de 15 minutos, y de 72 espacios de 14 minutos otorgados por ambas empresas, respectivamente.

### **Entrega de catálogos para la contratación de tiempos en los medios electrónicos por los partidos políticos para la difusión de sus campañas electorales**

Con el propósito de asegurar que durante las campañas electorales los partidos políticos tengan acceso a la contratación de tiempos comerciales de la programación de radio y televisión en condiciones de igualdad, el código electoral prevé disposiciones para que los concesionarios de dichos medios dispongan una reserva especial de tiempos, horarios, estaciones y canales disponibles para los partidos.

En los primeros días de octubre, de conformidad con lo establecido por el COFIPE, el director general del Instituto Federal Electoral solicitó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) que gestionara ante los concesionarios de radio y televisión la elaboración de dos catálogos de horarios y tarifas de sus estaciones y canales (tarifas que no superaban en costo a los de la publicidad comercial).

La Dirección General a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos entregó a los partidos políticos dichos catálogos en los plazos legales establecidos, esto es, el primer catálogo en la sesión del Consejo General del 7 de enero de 1994 y el segundo en la sesión del 17 de marzo de 1994.

Ambos catálogos correspondieron a dos periodos de contratación; el primero del 15 de marzo al 15 de junio del año de la elección y uno más del 16 de junio hasta el 17 de agosto, fecha en que por ley debe suspenderse toda propaganda electoral.

Cabe señalar que de un universo integrado por más de un mil 100 concesionarios, alrededor de 955 presentaron sus respectivas ofertas y tarifas en las que no hubo limitaciones de tiempo.

## **Contratación de tiempos, horarios, canales y estaciones de radio y televisión realizada por los partidos políticos**

La información proporcionada por la SCT, en dos catálogos que contenían tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles, se puso en manos de los partidos a través del Consejo General. Una vez que los partidos decidieron sus preferencias, comunicaron a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos los tiempos que les interesó contratar.

Esta Dirección asignó y repartió los canales, estaciones y tiempos por contratar a los partidos y éstos finalmente, celebraron la contratación directamente con los concesionarios de acuerdo a lo autorizado.

Con base en lo anterior, el PAN solicitó para la difusión de las campañas de sus candidatos, 584 estaciones de radio de ambos catálogos, así como 35 canales de televisión del primer catálogo y 38 canales del segundo; el PRI solicitó 881 estaciones del primer catálogo y todas las estaciones del segundo, 68 canales del primero y 56 del segundo; el PPS solicitó únicamente 202 estaciones de radio del primer catálogo y 85 estaciones del segundo; el PRD solicitó todas las estaciones de radio de ambos catálogos, así como 34 cana-

les de televisión del primer catálogo y 31 canales del segundo; el PFCRN solicitó 86 estaciones de radio del primer catálogo y 79 estaciones del segundo; el PARM solicitó 64 estaciones del primer catálogo y 175 del segundo, así como 5 canales de televisión de este último; el PDM solicitó sólo del segundo catálogo 158 estaciones de radio; el PT solicitó 199 estaciones de radio del primer catálogo y 154 estaciones del segundo; y el PVEM solicitó 19 estaciones de radio del primer catálogo y 63 estaciones del segundo.

En todos los casos, el IFE autorizó las solicitudes de los partidos, en virtud de que las coincidencias de estaciones, canales y horarios no fueron insoslayables por los concesionarios, la única restricción que existió para la autorización de contratación en estaciones de radio y canales de televisión fue que éstas no se encontrasen en los catálogos.

## **Programación de tiempos en las estaciones de radio con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral**

Como una medida adicional para garantizar igualdad de oportunidades en el acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación, el Instituto Federal Electoral convino con la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión difundir entre el 30 de junio y el 10 de agosto, 116 mensajes radiofónicos diarios con una duración de 20 segundos cada uno, distribuidos en función de la fuerza electoral de cada uno de los nueve partidos políticos nacionales.

Dichos mensajes se transmitieron en las estaciones radiofónicas de mayor audiencia y fueron financiados en su totalidad por el Instituto Federal Electoral. De esta forma se transmitieron un total de 5 mil 684 mensajes, distribuidos entre los partidos políticos como lo señala el siguiente cuadro:

**Cuadro 4.1**

Partido	No. de mensajes
PAN	1,274
PRI	1,764
PFS	294
PRD	784
PFCRN	392
PARM	294
PDM	294
PT	294
PVEM	294
<b>Total</b>	<b>5,884</b>

## Los debates de los candidatos presidenciales en los medios electrónicos

Un evento de trascendental importancia en la historia electoral mexicana lo constituyeron los debates que se llevaron a cabo entre los candidatos a la Presidencia de la República de los partidos Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Demócrata Mexicano y Verde Ecologista de México, por una parte, y por otra, el sostenido por los candidatos respectivos de Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática los días 11 y 12 de mayo de 1994, respectivamente.

En dichos debates, los candidatos participantes tuvieron la misma oportunidad de exponer sus plataformas electorales y principales propuestas para solucionar los grandes problemas nacionales.

Estos ejercicios, sin duda alguna, significaron un avance sin paralelo en materia de cultura democrática ya que permitieron que el ciudadano se formara un criterio más objetivo con base en las ofertas políticas de cada uno de los candidatos.

## Lineamientos generales para los noticiarios de radio y televisión en lo referente a la información y difusión de las campañas electorales

Las reformas de septiembre de 1993 añadieron al COFIPE el señalamiento de que el director ejecutivo de Prerrogativas y Parti-

dos Políticos deberá reunirse, a más tardar el 15 de febrero de 1994, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables a los noticiarios de las actividades de campaña de los partidos políticos, con el propósito de promover mayor equilibrio, objetividad y respeto en la difusión de las mismas.

En cumplimiento de ese precepto los nueve partidos representados en el seno de la Comisión, discutieron y acordaron varios aspectos de los lineamientos durante sus sesiones ordinarias de los meses de diciembre de 1993, y enero y febrero de 1994, y en la sesión extraordinaria que celebrarían el 9 de febrero, con el propósito de llegar a un consenso para la redacción del documento que presentarían a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión. La reunión con esta Cámara se efectuó en la sede central del IFE, el 14 de febrero de 1994 y en ella se establecieron los nueve "Lineamientos generales aplicables en los noticiarios de radio y televisión respecto de la información y difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos". Dicho documento fue presentado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos al Consejo General en su sesión celebrada el 28 de febrero. Los lineamientos sugeridos son los siguientes:

- 1) **Objetividad.** La información que se transmita en los noticiarios sobre las actividades de las campañas políticas debe ser objetiva, es decir, se debe evitar la información que tienda a favorecer o a perjudicar a algún candidato o partido político, evitando la editorialización de las notas informativas.
- 2) **Calidad uniforme en el manejo de la información.** Se propone que los concesionarios difundan las noticias de las actividades de las campañas políticas, atendiendo a un principio de uniformidad en el protocolo y calidad de la información para todos los partidos políticos, con el propósito de lograr mayor equidad. El tiempo y el contenido deberán reflejar puntualmente las actividades de cada candidato en sus jornadas proselitistas.
- 3) **Posibilidad de aclaración.** Se sugiere que frente a noticias que los partidos políticos consideren que no reflejan fielmente el acto, dato o hecho informado, tengan la posibilidad de aclarar con información precisa la noticia transmitida.
- 4) **Sección especial de las campañas políticas.** Se propone que en los noticiarios se establezca una sección especial para la transmisión de noticias relativas a las actividades de las campañas políticas. De ser posible, se procurará transmitir en un horario fijo y previamente anunciado, y sin que se mezcle con otras noticias de diversa índole, tales como: guerra, catástrofes, deportes, espectáculos, eventos de nota roja, entre otras.

- 5) Manejo equitativo en los tiempos de transmisión. Se debe procurar equidad en los tiempos de transmisión de las informaciones correspondientes a cada partido político y sus candidatos.
- 6) Importancia de las noticias. Para el orden en la presentación de la información relativa a las campañas políticas, se sugiere tomar en cuenta la importancia, repercusión, contenido y alcance de la nota informativa, de tal manera que haya una evaluación seria y equitativa para todos los partidos políticos y sus candidatos.
- 7) Responsabilidad de los partidos políticos y de los medios de comunicación electrónicos. Los partidos políticos asumen la responsabilidad de informar oportunamente sobre el desarrollo de las actividades de sus candidatos en campaña, a través de boletines de prensa u otros medios que consideren convenientes. Por su parte, los concesionarios, en la medida de lo posible, difundirán, sin distinción alguna, los boletines de prensa enviados por los partidos políticos y cubrirán las actividades de campaña de los candidatos a través de reporteros.
- 8) Especificaciones de las informaciones noticiosas pagadas. Se sugiere que con miras a mejorar la credibilidad de la información transmitida, los concesionarios aclaren a través de cualquier medio o técnica, cuando determinado programa o contenido aparentemente noticioso se trate de inserción pagada. Sin embargo, se propone que en los mensajes o cápsulas promocionales de los partidos políticos, se abstengan de añadir la coletilla "mensaje pagado por el partido político".
- 9) Respeto a la vida privada. La información no debe asociarse con la vida privada de los candidatos contendientes, funcionarios y representantes partidistas.

Estos lineamientos sintetizaron las diferentes propuestas de los partidos políticos. El documento reflejó cinco de las siete sugerencias elaboradas por el Partido Acción Nacional, tres de las cuatro sugerencias del Partido Revolucionario Institucional, una de las cinco sugerencias del Partido Popular Socialista, dos de las cuatro sugerencias del Partido de la Revolución Democrática, tres de las nueve sugerencias del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, una de las tres sugerencias del Partido del Trabajo, cuatro de las cinco sugerencias del Partido Demócrata Mexicano y tres de las cuatro sugerencias del Partido Verde Ecologista de México. A partir de una de las propuestas del PRD no reflejada en el documento anterior, se derivaron los primeros monitoreos de los lineamientos sugeridos por los partidos políticos y llevados a cabo por la Comi-

sión de Radiodifusión durante los periodos del 6 al 13 de abril y del 27 al 2 de mayo de 1994. Estos sirvieron de base para instrumentar la metodología de los posteriores monitoreos.

## **Resultados obtenidos por la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral respecto del monitoreo en noticiarios de radio y televisión**

Con el objeto de atender el reclamo de los partidos políticos respecto del cumplimiento insuficiente, en la gran mayoría de los noticiarios de radio y televisión, de los lineamientos generales relativos a la información de las actividades de campaña, el Consejo General formuló exhortaciones y recomendaciones a los medios de comunicación, en particular a los noticiarios de radio y televisión, para que actuaran de manera objetiva y equilibrada. En consecuencia, el Consejo General instruyó a la Comisión de Radiodifusión del IFE para que verificara el comportamiento informativo de los principales noticiarios de televisión y radio durante las campañas electorales, las cuales habían iniciado con la campaña presidencial el 19 de marzo.

Para llevar a la práctica ese acuerdo, la Comisión hizo un monitoreo de los lineamientos sugeridos a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, cuyos resultados conoció el Consejo General en su sesión del 20 de julio.

Los partidos políticos expresaron satisfacción por la imparcialidad y calidad del informe realizado por la Comisión de Radiodifusión sobre el monitoreo de seis noticiarios de radio y ocho de televisión efectuado entre el 22 de junio y el 5 de julio, ya que el reporte mostró el incumplimiento de los lineamientos sugeridos en la mayoría de los medios monitoreados. En vista de sus buenos resultados y de la necesidad de contar con un análisis de esa naturaleza, el Consejo General instruyó nuevamente a la Comisión para que continuara sus trabajos y los complementara con una indagación de naturaleza cualitativa. Asimismo, en la sesión del día 29 de julio exhortó de nueva cuenta a los medios de comunicación impresos y electrónicos a fin de que se condujeran con objetividad en sus informaciones y responsabilidad en sus opiniones, respetando los derechos de los participantes en el proceso electoral, y que se permitiera a los partidos políticos y a sus candidatos la posibilidad de realizar aclaraciones con información precisa.

Más tarde, el 6 de agosto, el Consejo estimó conveniente que el monitoreo se extendiera hasta la jornada electoral, de manera que éste abarcó desde el 22 de junio al 20 de agosto. Se trató del primer estudio de tal carácter emprendido en el país por la institución electoral y con el propósito de mejorar la calidad de la competencia entre los partidos en lo relativo a la difusión de sus campañas.

El monitoreo consistió en la observación sistemática de la información de las campañas políticas transmitidas en los principales noticiarios de televisión nacionales y por cable, y algunos radiofónicos del Distrito Federal. Tuvo dos modalidades: la primera, básicamente cuantitativa, quedó a cargo de la Comisión de Radiodifusión, y la segunda, cualitativa, estuvo bajo la responsabilidad de la empresa especializada Delfos Comunicación.

Del periodo monitoreado por la Comisión, los resultados se entregaron al Consejo General. Esos documentos fueron ocho reportes semanales con intervalos de miércoles a martes (22 al 28 de junio; 29 de junio al 5 de julio; 6 al 12 de julio; 13 al 19 de julio; 20 al 26 de julio; 27 de julio al 2 de agosto; 3 al 9 de agosto, y del 10 al 16 de agosto), cuatro reportes quincenales (del 22 de junio al 5 de julio; del 6 al 19 de julio; del 20 de julio al 2 de agosto, y del 3 al 16 de agosto), un agregado con el monitoreo del 17, 18 y 19 de agosto, un reporte consolidado del periodo del 22 de junio al 16 de agosto y un reporte comparativo de las cuatro quincenas que comprendió la investigación.

Por su parte, la empresa Delfos Comunicación, puso en manos del Consejo General, por intermedio de la Comisión, seis reportes semanales con intervalos de lunes a viernes (11 al 15 de julio; 18 al 22 de julio; 25 al 29 de julio; 1 al 5 de agosto; 8 al 12 de agosto, y 15 al 19 de agosto). Con la información proporcionada por ambos monitoreos la Comisión elaboró el "Informe sobre el cumplimiento de los lineamientos generales aplicables en los noticiarios de radio y televisión respecto de la información y difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos, en cumplimiento de las instrucciones de los respectivos acuerdos del Consejo General de julio 20 y agosto 6 de 1994", del cual se presenta a continuación un resumen.

Criterios cuantitativos y cualitativos. En el informe que entregó la Comisión al Consejo General se explica que el propósito de los monitoreos fue evaluar en qué medida se observaron los lineamientos sugeridos a los medios electrónicos a través de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, respecto de la información y difusión de las actividades de campaña de los par-

tidos políticos. Este informe explica los criterios para la realización del monitoreo:

1. Tiempo y porcentaje de tiempo dedicado a cada partido, diferenciando el resultante de entrevistas del derivado de notas informativas o editoriales;
2. Frecuencia de editorialización de las notas informativas y el sentido de las mismas;
3. Presencia o ausencia de un bloque exclusivo de noticias electorales;
4. Orden de aparición de cada partido en relación con los demás;
5. Número de ocasiones en que se mencionó a cada partido en el noticiario a lo largo de la semana;
6. Número de notas distintas relativas a cada partido;
7. Calidad de las imágenes visuales y auditivas de los noticiarios, y
8. Alusiones a la vida privada de los candidatos.

Para el análisis de la calidad de la imagen (punto 7) en el tratamiento y presentación de la información, se hizo un análisis más fino y diferenciado para los noticiarios de radio y los de televisión, en razón de las características técnicas de ambos medios electrónicos. Para televisión se tuvo en cuenta:

1. La voz y la imagen: la presentación de la noticia por el conductor o reportero, pero atendiendo que tanto la imagen como el audio del candidato se presentaran conjuntamente;
2. Cita e imagen: presentación o no del conductor, pero con cobertura del reportero y con la imagen del candidato sin audio;
3. Sólo voz: presencia del candidato en el noticiario por vía telefónica;
4. Sólo imagen: reporte de las notas por el conductor, con imagen de apoyo, de archivo, fija o en vivo, y
5. Sólo cita: únicamente lectura de las notas del partido por parte del conductor.

Para la radio, los elementos que se consideraron fueron:

1. Cita y audio: presentación de la noticia por el conductor, con reportero pero sin la voz del candidato;
2. Cita y voz: presentación de la noticia por el conductor, con o sin reportero, pero con la voz del candidato;
3. Sólo voz: entrevistas en vivo o llamadas telefónicas de los candidatos, y
4. Sólo cita: únicamente lectura de la información por parte del conductor, sin ningún tipo de apoyo.

La conclusión general de lo observado en las ocho semanas que duró el monitoreo es que se presentó una tendencia general hacia

una mayor equidad en la transmisión de la información de los partidos. Sin embargo, esa tendencia se revirtió tanto en radio y televisión durante dos semanas, aunque en cierta forma sus efectos contrarios se compensaron en la última semana del análisis.

En lo que toca a los criterios cuantitativos, puede decirse que a lo largo de las ocho semanas se observó una tendencia hacia una mayor equidad, aunque no sin altibajos. El tiempo concedido al Partido Revolucionario Institucional en la muestra consolidada de radio y televisión tuvo una tendencia general hacia la baja, aunque con las reversiones mencionadas de dos semanas, las cuales fueron más notorias en la televisión durante las semanas sexta y séptima (del 27 de julio al 9 de agosto). En contraste, durante la octava y últimas semanas del monitoreo, la televisión otorgó más tiempo en la muestra de noticiarios al PRD y al PAN que al PRI. En el caso de la radio, se detectaron patrones de cobertura más estables y también mostraron una tendencia hacia una mayor equidad conforme avanzaban las campañas, con excepción de la cuarta y séptima semanas.

En el caso de la radio fue palmario el relativo equilibrio que guardó el tiempo de cobertura asignado a los tres partidos más atendidos, que siempre fueron PAN, PRI y PRD.

En cuanto a los seis partidos que menor atención recibieron, se afianzó la tendencia en los medios, especialmente los radiofónicos, a prestarles muy escasa atención.

La evidencia disponible apunta a que la cobertura noticiosa tuvo rasgos más equitativos en la semana del 10 al 16 de agosto, la correspondiente a los cierres de campañas. Entre los cambios positivos observados en este periodo crítico se cuenta la transmisión de los cierres de campaña de algunos partidos políticos en canales de televisión de cobertura regional, un avance con respecto a procesos electorales anteriores, aunque aún subsistió el trato desigual consistente en transmitir los cierres del PRI en cadena nacional y escasas notas de los cierres de los demás partidos. De igual modo, se confirmaron mejoras en la distribución de los tiempos de cobertura de las campañas de varios partidos.

En lo relativo a sus aspectos cualitativos, en el monitoreo se aplicaron los criterios enlistados, desde el 11 de julio con la finalidad de detectar la existencia o inexistencia de comentarios editoriales añadidos a las notas por los locutores o conductores de los noticiarios, cuyo sentido favorable, desfavorable o bivalente también fue objeto de análisis. En general, pudo observarse que en los medios electrónicos no hubo una fuerte tendencia a la editorialización de las notas, si bien a lo largo de las cinco semanas en que se utilizaron criterios cualitativos se observó una tendencia distinta en radio y televisión: el primer medio fue más propenso a la editorializa-

ción. Respecto al sentido de los comentarios, durante las dos primeras semanas la mayoría le fueron favorables al PRI y desfavorables a los demás, pero en las últimas tres semanas todos los partidos por igual recibieron comentarios desfavorables. El cuadro 4.2 sintetiza los resultados de la observación de la editorialización.

**Cuadro 4.2**

Frecuencia de editorialización  
de notas en radio y televisión

Partido	Notas no editorializadas	Notas editorializadas favorables	Notas editorializadas desfavorables	Notas editorializadas bivalentes
PAN	638	21	34	44
PRI	820	58	53	40
PPS	132	1	7	3
PRD	804	27	69	34
PFCRN	171	1	14	1
PARM	126	0	5	0
PDM	221	0	4	0
PT	259	1	4	7
PVEM	275	2	3	2
<b>Total</b>	<b>3,446</b>	<b>111</b>	<b>193</b>	<b>131</b>

La calidad de las emisiones fue uniforme en radio y televisión para todos los partidos. Las diferencias más importantes en calidad de imagen se debieron en parte a las posibilidades técnicas de los propios medios y en parte a los partidos, pues sólo algunos estuvieron en capacidad de ofrecer por ellos mismos imágenes a los medios electrónicos.

Prácticamente no hubo, por otro lado, intromisiones en la vida privada de los candidatos y la Comisión de Radiodifusión no recibió a lo largo de las cinco semanas del estudio reporte alguno de partidos o candidatos en el sentido de que los medios electrónicos hayan rechazado o dejado de transmitir sus aclaraciones a las notas que habían emitido. La Comisión tampoco recibió informes de los partidos respecto a que los medios no hubieran respondido a los boletines de prensa que se les enviaron o no hubieran cubierto sus actos electorales. Finalmente, en términos generales, los medios electrónicos, en especial la televisión, presentaron en sus noticia-

rios, un bloque noticioso enfocado a la información de las campañas electorales.

## **Suspensión de la propaganda electoral pagada por los partidos políticos en los medios de comunicación electrónicos**

Considerando el grado de cobertura y penetración de los medios electrónicos de comunicación masiva y las desiguales potencialidades de contratación de las distintas fuerzas políticas de espacios para la difusión de sus mensajes electorales, el Consejo General en la sesión del 29 de julio aprobó por unanimidad, que la propaganda electoral pagada en medios electrónicos de comunicación se suspendiera diez días antes de la jornada electoral, con excepción de la relativa a los actos de cierre de campañas. Esto, con el objeto de contribuir a fortalecer la equidad de las condiciones en que se desarrollaría la competencia electoral.

## 4.2. BASES PARA LA COLOCACION DE PROPAGANDA DE LOS PARTIDOS POLITICOS

La asignación a los partidos de lugares públicos para la colocación de su propaganda electoral se realizó en estas elecciones federales con base en criterios de orden, respeto y equilibrio. En este sentido, durante el mes de febrero las juntas locales y distritales del Instituto Federal Electoral procedieron a emitir las bases para la colocación de propaganda en lugares de uso común.

Por lo que se refiere a la firma de los acuerdos con las autoridades locales y municipales, las juntas desahogaron esta importante actividad durante la segunda quincena del mes de febrero y los primeros diez días del mes de marzo.

Posteriormente, esos órganos convocaron a los representantes de los partidos políticos acreditados ante los consejos locales y distritales, con el propósito de distribuir los lugares de uso común. Sobre el particular, es importante señalar que la ley no prevé un mecanismo específico para la distribución de los lugares de uso común; para ello, se llevaron a cabo reuniones con los representantes partidistas utilizando procedimientos aprobados por el con-

senso de las distintas fuerzas políticas, entre los que destacan: la distribución conforme a la fuerza electoral de los partidos; en forma igualitaria; por sorteo; y la conjugación de algunos o de todos los mecanismos mencionados.

En las sedes de las 332 juntas locales y distritales, las reuniones para la distribución de los lugares de uso común se llevaron a cabo antes del día 15 de marzo, fecha en la que concluyó el plazo para que los partidos políticos presentaran la solicitud de registro de su candidato a la Presidencia de la República.

### 4.3. FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRAFICAS OTORGADAS A LOS PARTIDOS POLITICOS

**L**a ley electoral contempla que dentro de sus prerrogativas los partidos políticos disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas, dentro del territorio nacional.

Para ello, las organizaciones políticas solicitaron su acreditación ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y ante las juntas locales y distritales ejecutivas según los procedimientos que señala el código electoral.

Para estas elecciones federales se tramitaron y obtuvieron 483 franquicias postales y 530 franquicias telegráficas, todas ellas para los representantes de los partidos políticos en sus distintos comités; para sus representantes ante consejos locales y distritales del Instituto, así como para sus representantes ante sus comisiones locales y distritales de vigilancia. Cabe precisar que las franquicias postales son permanentes, por lo que a la fecha se encuentran vigentes.

## **4.4. FINANCIAMIENTO PUBLICO**

### **Calendario y distribución del financiamiento público para el trienio 1992-1994**

Una de las prerrogativas fundamentales que otorga el COFIPE a los partidos políticos es el financiamiento por parte del Estado de sus actividades como entidades de interés público. En 1990 el COFIPE establecía cuatro modalidades de ese financiamiento: por actividad electoral, por actividades generales como entidades de interés público, por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos y por actividades específicas como entidades de interés público; con las reformas de septiembre de 1993, estos subsidios se ampliaron con el destinado al desarrollo de los partidos políticos, y en la norma relativa se complementó con la regulación del financiamiento privado de esas organizaciones políticas.

En el trienio de 1992 a 1994 el total del financiamiento público dado a los partidos, ascendió a N\$422 millones 657 mil 852.27, y se distribuyó entre ellos como se desglosa en el cuadro 4.3.

Cuadro 4.3

Financiamiento público  
para el trienio 1992-1994

Partidos	1992	1993	1994
PAN	14'218'434,324	20'624,578.81	28'966,248.34
PRI	44'412'551,640	66'506,923.65	99'424,469.49
PPS	5'142'179,136	6'120,029.88	9'131,215.25
PRD	9'312'583,536	12'903,092.32	20'713,984.43
PFCRN	7'833'769,656	10'225,337.44	15'170,319.27
PARM	5'254'687,464	6'190,277.29	9'939,138.87
PDM	-----	4'201,801.64	6'349,692.58
PT	-----	4'201,801.64	5'977,382.52
PVEM	-----	4'201,801.64	5'635,551.46
<b>Total</b>	<b>\$ 86'174'205,756</b>	<b>N\$ 135'175,644.31</b>	<b>N\$ 201'308,002.21</b>

El financiamiento público a los partidos se otorgó en ministraciones cuyo calendario fue determinado por el Consejo General. Los montos aprobados para el trienio 1992-1994 se pagaron en los primeros cinco días de cada mes, salvo las partidas de enero de cada año, que se cubrieron junto con las de febrero.

Para calcular el financiamiento público en sus distintas modalidades el Código prescribe estudios de costos y operaciones aritméticas con que se determina la distribución entre los partidos de los montos que presupuesta la Federación.

El primer cálculo que se practica es el del financiamiento por actividad electoral. Se determinan, como base, los costos mínimos de campaña para las elecciones de diputado de mayoría relativa y senador, cada uno por separado. Para ello, la Dirección General del Instituto ordena un estudio de los precios de los bienes y servicios que utilizaría un partido para sostener la campaña de un candidato cualquiera en cada una de las elecciones federales, y con ese fundamento fija las cantidades monetarias que serían indispensables para que la campaña se desarrolle con normalidad. La Dirección envía los resultados de sus indagaciones al Consejo General, al cual compete determinar en definitiva los costos mínimos de campaña, que a su tiempo sirven para calcular las cantidades relativas al finan-

ciamiento por actividades generales y para el desarrollo de los partidos políticos.

Para las elecciones federales de 1991 la Dirección General del Instituto obtuvo, de acuerdo con los estudios referidos, un costo mínimo de \$77 millones 947 mil 466 para la campaña de un candidato a diputado, y para senador, el de \$165 millones 78 mil 286. Con esos montos se determinó el financiamiento por actividad electoral para el trienio 1992-1994.

El total del financiamiento por actividad electoral de 1991, se distribuyó a los partidos en diferentes porcentajes cada año del trienio: 20 por ciento en 1992, 30 por ciento en 1993 y 50 por ciento en 1994.

El Consejo General, en el acuerdo del 31 de enero de 1992, autorizó la partida correspondiente para actividad electoral, más adelante, en sesión del 13 de enero de 1993 autorizó un incremento del 18.57 por ciento de ese monto, debido a la inflación prevista para ese año y el siguiente; de la misma manera, el 7 de enero de 1994 se acordó el incremento del 20 por ciento al monto repartido en ese año.

El financiamiento a los partidos por actividades generales como entidades de interés público se determinó tomando en cuenta el equivalente al 10 por ciento de la cantidad fijada por actividad electoral, y su distribución anual se hizo por partes iguales a cada organización política. En 1991 fueron seis los partidos que conservaron su registro y a los que correspondió legalmente esa subvención; de esta forma, el financiamiento por actividades generales fue de \$17 mil 5 millones 626 mil 369, de esta manera en 1992 a cada partido le correspondió \$2 mil 834 millones 271 mil 61.

Para 1993, se registraron tres partidos más a los ya existentes (PDM, PT y PVEM), el monto por partido siguió siendo el mismo, lo único que varió fue la cantidad total que fue de N\$25 millones 508 mil 439.54; para 1994 no hubo cambio alguno respecto a este financiamiento.

Para el financiamiento por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, a cada partido se le asignó, cada año, una cantidad equivalente al 50 por ciento del monto anual del ingreso neto que por concepto de dietas hubieran percibido el año anterior los diputados y senadores integrantes de su grupo parlamentario en el Congreso de la Unión.

Los cuadros 4.4 y 4.5 muestran la distribución de este tipo de financiamiento a cada partido.

**Cuadro 4.4**Financiamiento por  
subrogación del Estado  
en 1992

Partido	No. de legisladores	Monto anual 1992
PAN	90	\$3,177'943,512
PRI	381	13,454'152,342
PPS	12	423'723,786
PRD	43	1,518'373,801
PFCRN	23	812'137,257
PARM	15	529'654,732
<b>Total</b>	<b>564</b>	<b>19,915'985,430</b>

**Cuadro 4.5**Financiamiento por subrogación  
del Estado en 1993

Partido	Diputados	Senadores	Total
PAN	3'738,000	72,150	N\$3'810,150
PRI	13'440,000	4'401,150	17'841,150
PPS	504,000	-----	504,000
PRD	1'722,000	144,300	1'866,300
PFCRN	966,000	-----	966,000
PARM	630,000	-----	630,000
<b>Total</b>	<b>21'000,000</b>	<b>4'617,600</b>	<b>25'617,600</b>

Para la ministración del financiamiento por subrogación de las dietas que aportarían los legisladores a sus partidos en 1992, tuvo que considerarse la siguiente información: por un lado, la integración de las cámaras de senadores y diputados al 31 de diciembre de 1992. Por otro, la cantidad que percibieron los legisladores en razón de dieta neta por ese año, la cual ascendió, para cada diputado, a N\$84 mil y para cada senador a N\$144 mil 300. Para el año de 1993 el importe que autorizó el Consejo General fue de N\$25 millones 617 mil 600, y se distribuyó entre los partidos como explica el cuadro 4.4. Para 1994 la cantidad autorizada fue de N\$27 millones 400 mil 560, la cual se repartió entre todos los partidos.

El financiamiento por actividades específicas como entidades de interés público se entrega a los partidos con derecho al mismo por el equivalente al 50 por ciento de los gastos que hayan efectuado el año anterior en materia de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales.

En 1992, según los gastos que cada partido comprobó ante el Instituto, les correspondió lo que se muestra en el cuadro 4.6.

**Cuadro 4.6**

Financiamiento por  
actividades específicas  
en 1992

Partido	Monto anual 1992
PAN	1,924'300,551
PRI	6,290'530,128
PPS	1,180'004,088
PRD	2,152'022,615
PFCRN	2,585'188,168
PARM	1,126'950,913
<b>Total</b>	<b>15,258'996,463</b>

El 13 de enero de 1993, el Consejo General acordó modificar el Reglamento de financiamiento público de las actividades específicas. Los principales cambios prevén que si se determina el monto del subsidio antes de que venza el plazo para la presentación de los comprobantes de gastos por los partidos, el Consejo General puede acordar con posterioridad los aumentos que correspondan. También se dispuso otorgar este financiamiento a los partidos políticos nacionales que obtengan registro con posterioridad a las elecciones federales, con la condición de que comprueben mensualmente los gastos que hagan. Las reformas al Reglamento entraron en vigor en 1993, año en que, como se ha dicho, se concedió registro a los partidos Demócrata Mexicano, del Trabajo y Verde Ecológico de México. Cada uno de ellos recibió, por tanto, la suma de un millón 367 mil 530.58 nuevos pesos y el monto correspondiente a ese año se distribuyó como se describe en el cuadro 4.7.

**Cuadro 4.7****Financiamiento por actividades específicas en 1993**

<b>Partido</b>	<b>50% de gastos comprobados inicialmente</b>	<b>50% de la ampliación</b>	<b>Total</b>
PAN	2'455,272.58	352,177.77	2'807,450.35
PRI	6'402,073.39	565,882.70	6'967,956.09
PPS	1'494,715.30	34,623.79	1'529,339.09
PRD	3'073,254.44	135,247.67	3'208,502.11
PFCRN	3'331,679.44	243,841.18	3'575,521.25
PARM	1'367,530.58	-----	1'367,530.58
PDM	1'367,530.58	-----	1'367,530.58
PT	1'367,530.58	-----	1'367,530.58
PVEM	1'367,530.58	-----	1'367,530.58
<b>Total</b>	<b>22'227,117.47</b>	<b>1'331,773.74</b>	<b>23'558,891.21</b>

Considerando los comprobantes de gastos que hicieron los partidos por financiamiento por actividades específicas en 1993, se determinó que la suma correspondiente por tal concepto en 1994 era de N\$37 millones 12 mil 149.94. El Consejo General autorizó dicha cantidad en sus sesiones del 7 de enero y 28 de febrero de ese año, el monto correspondiente se distribuyó como lo indica el cuadro 4.8.

**Cuadro 4.8****Financiamiento por actividades específicas en 1994**

<b>Partido</b>	<b>50% de gastos comprobados inicialmente</b>	<b>50% de la ampliación</b>	<b>Total</b>
PAN	1'933,275.56	1'276,244.11	3'209,519.67
PRI	7'133,961.78	4'822,236.84	11'956,198.62
PPS	1'470,462.44	474,098.46	1'944,560.90
PRD	2'305,314.53	5'154,030.59	7'459,345.12
PFCRN	202,089.90	4'593,256.09	4'795,345.99
PARM	1'299,961.28	1'138,811.57	2'438,772.85
PDM	398,689.87	1'699,596.12	2'098,285.99
PT	1'505,150.93	220,825.00	1'725,975.93
PVEM	1'380,195.87	3,949.00	1'384,144.87
<b>Total</b>	<b>17'629,102.16</b>	<b>19'383,047.78</b>	<b>37'012,149.94</b>

Con la reforma electoral de septiembre de 1993, la ley adicionó la modalidad de financiamiento público llamada para el desarrollo de los partidos políticos. Esta subvención debería de otorgarse por partes iguales a los partidos que:

- Primero, hubieran conservado su registro pasada la elección federal y hubieran tenido una votación de diputados de mayoría relativa, comprendida en el rango entre el 1 y 5 por ciento, y
- Segundo, a los partidos que hubieran alcanzado su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a dicha elección.

A los partidos que hubieran obtenido la votación por sí mismos se les incrementaría el monto por este financiamiento hasta en un tanto más; sin embargo la ley prevé que cualquier partido que recibiera este financiamiento no podría beneficiarse con más de la quinta parte del monto total del porcentaje aludido, ni por más de tres años. El monto total equivale al 5 por ciento del financiamiento trianual por actividad electoral. En 1994 se distribuyó como se aprecia en el cuadro 4.9.

**Cuadro 4.9**

Financiamiento por  
desarrollo de los  
partidos políticos  
en 1994

Partido	Monto en Nuevos Pesos
PPS	1'700,562.64
PFCRN	1'700,562.64
PARM	1'700,562.64
PDM	1'417,135.53
PT	1'417,135.53
PVEM	1'417,135.53
<b>Total</b>	<b>9'353,094.51</b>

Los partidos que hubieran perdido su registro por no obtener el 1.5 por ciento de la votación emitida en cualquiera de las elecciones, perderían también su derecho a esta nueva prerrogativa, excepto aquellos que hubieran obtenido puestos de mayoría relativa.

Vale la pena precisar, con respecto a los partidos que se hallan en este último supuesto que, con independencia del nuevo subsidio público, gozarían del financiamiento por actividades generales, por actividades específicas y por desarrollo de los partidos, pero si sus triunfos fueran de senadores o diputados de mayoría relativa, disfrutarían además de la subrogación del Estado de las aportaciones que los legisladores habrían de hacer para el sostenimiento de sus partidos. También tendrían derecho a financiamiento público los partidos que hubieran conseguido su registro después de la elección federal. Si se trata de registro definitivo tendrían financiamiento por actividades generales, por actividades específicas y por desarrollo de los partidos; si se trata de registro condicionado, por actividades generales y por desarrollo de los partidos. Los montos de estos financiamientos se les entregarían a los partidos según la fecha en que surtiera efecto el registro y en concordancia con el calendario de ministraciones establecido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

## **Topes a los gastos de campaña**

En virtud de las adiciones que se hicieron al COFIPE en septiembre de 1993, los gastos que hicieran los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en propaganda electoral y actividades de campaña, no tendrían que rebasar los topes que para cada elección acuerden los consejos General, locales y distritales, según se trate respectivamente de las elecciones para presidente de la República; senadores; diputados y representantes ante la Asamblea del Distrito Federal por ambos principios.

### **Fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de presidente de la República**

Para este procedimiento una comisión del Consejo General con base en los criterios que contempla el código electoral (valor unitario del voto para diputado fijado para efectos del financiamiento público; índice inflacionario del Banco de México; el total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral al 31 de diciembre de 1993, y el factor de duración de la campaña) calculó el tope máximo de gastos de campaña para la elección de presidente de la República, el cual fue aprobado por el Consejo General en su sesión del 23 de diciembre de 1993.

Sin embargo, el 17 de enero de 1994 el Tribunal Federal Electoral resolvió favorablemente un recurso de apelación interpuesto

por el PRD que cuestionaba los plazos y procedimientos utilizados para la fijación de este tope. En términos generales la resolución determinaba que debería ser el pleno del Consejo General, y no una de sus comisiones, el que diera a conocer este monto, ya que como máximo órgano de dirección, entre sus facultades discrecionales está la de fijar y modificar el factor de duración de la campaña.

Esta resolución del TRIFE, sumada al convencimiento que ganó lugar entre los partidos políticos de reducir los gastos de campaña en vista de las condiciones de pobreza de amplias franjas de la población, motivaron que en la sesión extraordinaria del Consejo General verificada el 27 de enero de 1994, se aprobara un nuevo tope en cuyo cálculo se modificó la variable de duración de campaña de 1.98 a 0.40, permitiendo que el nuevo tope N\$134 millones 460 mil 560.34 fuera casi cinco veces menor al tope aprobado el 23 de diciembre de 1993. El acuerdo de referencia se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1994.

### **Fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de senadores**

Las 32 juntas locales aprobaron el tope para la elección de senadores entre el 4 y el 10 de marzo de 1994 y lo presentaron a los consejos locales en su sesión del 25 de marzo, siendo publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de abril. El mecanismo para establecer el tope para esta elección fue diferente, ya que se partió de la sumatoria del tope de gastos aprobado para cada uno de los distritos en que se divide la entidad federativa.

### **Fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados**

Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el tope de campaña para cada distrito uninominal se determinó con los siguientes elementos:

- Valor unitario del voto;
- Indices inflacionarios;
- Duración de la campaña;
- Area geográfica salarial;
- Densidad poblacional, y
- Condiciones geográficas.

A los últimos tres elementos el Consejo General les asignó tres valores, los cuales fueron aplicados por cada una de las juntas distritales ejecutivas de acuerdo a las condiciones de cada distrito y para obtener un factor, el cual se aplicó a la cantidad que resultó de multiplicar el valor unitario del voto por el número de ciudadanos del distrito inscritos en el padrón electoral al 31 de diciembre de 1993.

Este tope fue aprobado por las juntas distritales entre el 1 y el 10 de marzo, y el 22 de abril se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*.

### **Fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de representantes ante la Asamblea del Distrito Federal**

Por lo que respecta a los representantes ante la Asamblea del Distrito Federal se siguió un procedimiento igual al empleado para determinar los topes máximos de campaña de diputados de mayoría relativa en el Distrito Federal.

### **Supervisión de los recursos financieros de los partidos políticos**

Los partidos políticos a través de sus órganos financieros están obligados a informar de sus ingresos y gastos al Consejo General. Con este fin, la ley ordena al Consejo General a formar una comisión de consejeros, los cuales recibieron los informes de los partidos sobre el origen, montos y empleo de los ingresos que tuvieron por cualquiera de las formas de financiamiento.

### **Recepción de notificaciones sobre los órganos encargados de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos**

Con base en el artículo sexto transitorio del decreto de reformas, modificaciones y adiciones al COFIPE que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre de 1993, los partidos políticos contaron con 30 días —posteriores al día de la publicación— para notificar por escrito al Instituto el nombre del órgano que provisionalmente se encargaría de administrar su patrimonio y recursos financieros, en tanto se realizaban las modificaciones correspondientes en los documentos básicos de cada partido.

De esta forma el 4 de octubre de 1993 se recibieron los comunicados del PAN y PPS; el día 8 del mismo mes el del PARM; el 13 de octubre los del PDM y PVEM; el 22 de octubre los del PRI, del PFCRN y del PT; y finalmente el 25 de octubre los del PRD.

## **Integración de la comisión de consejeros encargada de recibir y dictaminar los informes de gastos de campaña y anual de los partidos políticos**

La comisión de consejeros es un órgano establecido por el COFIPE en sus reformas de septiembre de 1993, y fue la que revisó y dictaminó los informes anuales y de campaña que rindieron los partidos políticos para el ejercicio correspondiente a 1994.

El 8 de noviembre de 1993, el Consejo General designó como miembros de esa comisión a seis de los entonces consejeros magistrados, y acordó que su secretario técnico sería el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Determinó también que esa comisión debía elaborar los lineamientos normativos y los formatos para la presentación de los informes de los partidos, los que en efecto elaboró y presentó al Consejo General en la sesión del 23 de diciembre.

Con la sustitución en 1994 de los consejeros magistrados por los consejeros ciudadanos en el Consejo General, la comisión de que se habla quedó integrada por éstos últimos. El 6 de agosto de 1994 el Consejo General los convocó para que procedieran a la recepción, revisión y dictamen de los informes de campaña del proceso electoral federal de 1994.

Por otro lado, los informes siguieron un curso preestablecido: el Consejo General acuerda convocar a la comisión de consejeros 15 días antes de los plazos de presentación de los informes para que los reciban, revisen y dictaminen. La comisión debe examinar los informes anuales en 60 días y los de campaña, en 120. En todo momento podrá requerir al partido de que se trate la documentación comprobatoria y, de encontrar errores u omisiones técnicas, se le notificará a aquél para que en un término de 10 días, presente aclaraciones o rectificaciones. Al acabar los plazos de revisión, la comisión cuenta con 20 días para presentar al Consejo General su dictamen, el cual contendrá sus resultados, mención de los errores e irregularidades de los informes y de las aclaraciones o rectificaciones hechas por los partidos.

De encontrar irregularidades, el Consejo General informará al Tribunal Federal Electoral para que la sala central de este órgano aplique las sanciones a que haya lugar. Los partidos tienen derecho, sin embargo, de impugnar el dictamen ante el Tribunal en los tres días siguientes a su entrega. En caso de que el partido interponga recurso (llamado de apelación) ante el Tribunal, el Instituto está obligado a remitir a la sala central de éste el dictamen y el informe de la comisión; también debe hacer publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, una vez que haya resuelto el Tribunal, el dictamen y la resolución de este organismo jurisdiccional, y también deberá acordar la forma de difundir ambos documentos a la opinión pública. En todo caso, los informes de los partidos han de publicarse en la gaceta del Instituto.

### **Entrega de los informes de gastos de campaña de los partidos políticos**

Derivado de las nuevas disposiciones aprobadas a la legislación electoral en septiembre de 1993, en materia de financiamiento a los partidos políticos, éstos debieron presentar los informes correspondientes a los gastos de campaña dentro de los noventa días siguientes contados a partir del día de la jornada electoral.

Con base en lo anterior, el secretario técnico de la comisión de consejeros (director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos) fijó el plazo oficial del 21 de agosto al 18 de noviembre de 1994 para llevar a cabo la recepción de estos informes, mismo que hizo del conocimiento general mediante su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de agosto del año de la elección.

En este sentido conviene señalar que con excepción del Partido Popular Socialista que presentó su documentación hasta el 20 de noviembre de 1994, los ocho partidos restantes cumplieron cabalmente con esta obligación.

### **Informe y dictamen de la comisión de consejeros encargada de la revisión de los informes financieros de campaña presentados por los partidos políticos**

Dado el volumen de informes de gastos de campaña que se recibieron de los partidos políticos (3 mil 631) la comisión de consejeros determinó realizar —en una primera instancia— una verificación documental que abarcó los cuatro tipos de elección. Para la elaboración del informe de gastos de campaña dicha comisión sólo consideró a los seis partidos políticos que conservaron su registro (PAN, PRI, PRD, PFCRN, PT y PVEM) con lo que el total de informes

analizados fue de 2 mil 422, distribuidos de la siguiente manera: 6 de la elección de presidente; 383 de la elección de senadores; un mil 793 de la elección de diputados y 240 de la elección de representantes ante la Asamblea del Distrito Federal.

En razón de lo anterior, mediante un primer ejercicio se seleccionaron aleatoriamente 10 pruebas; 6 correspondieron a las campañas de diputados, 3 a campañas de senadores y un caso de asambleístas. En cuanto a la elección de presidente de la República se escogió para la verificación el capítulo de gastos de propaganda de prensa, radio y televisión.

Los resultados de la verificación permitieron detectar algunas insuficiencias en lo relativo al marco jurídico a que está sujeto el financiamiento de los partidos, entre las que destacan la falta de uniformidad en la presentación de los ingresos por fuente y de egresos por concepto; poca colaboración de los candidatos para rendir sus informes y comprobar sus gastos; falta de documentación para comprobar los ingresos y gastos de cada uno de los informes de campaña. No obstante lo anterior, estas fallas son atribuibles en gran medida a la novedad de esta obligación, lo que se traduce en una mala supervisión por parte de los órganos encargados de las finanzas de los partidos políticos.

En el renglón de gastos de propaganda en los medios de comunicación se observó que, en general, los partidos políticos se apegaron estrictamente a los lineamientos aprobados por el Consejo General, tanto para el periodo de campañas como en la comprobación.

Ahora bien, para la elaboración del informe consolidado se consideraron las siguientes actividades: integración de informes; consolidación de cifras; presentación de los informes con relación al total de ingresos y gastos de los partidos políticos por tipo de campaña; el total nacional por cada partido político y el total nacional en números relativos referidos a los partidos políticos en cada tipo de campaña.

Asimismo, la comisión de consejeros llevó a cabo un análisis comparativo de las cifras de ingresos y gastos de campaña con otra información preparada por el Instituto Federal Electoral, tal como: relación porcentual entre votación y costo de campaña por cada partido político.

Entre las conclusiones del estudio destaca el hecho de que ninguno de los informes de gastos de campaña excedieron el tope de gastos marcados en cada tipo de campaña, atendiendo al distrito o fórmula estatal. El total de gastos erogados en las campañas electorales de 1994 ascendieron a N\$414 millones 780 mil 951 cuya distribución por partido político se muestra en el cuadro 4.10.

**Cuadro 4.10**

Total de gastos erogados por los partidos políticos en las campañas

Partido	Egresos	%
PAN	43'003.758	10.37
PRI	324.681.340	78.28
PRD	6.286.604	1.52
PPS	19'616,700	4.73
PFCRN	4'223.591	1.02
PARM	5'319,506	1.28
PDM	3'662,530	1.12
PT	4'637,703	1.12
PVEM	3'349,219	0.80
<b>Total</b>	<b>414'780,951</b>	<b>100.00</b>

El informe consolidado se presentó al Consejo General el 7 de abril de 1994, sesión en la que se acordó por unanimidad enviar el dictamen a la sala central del Tribunal Federal Electoral, para que en su caso procediera conforme al artículo 49-A párrafo 2, inciso f y artículo 343 párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### Informe anual de ingresos y gastos de los partidos políticos

En cumplimiento a lo dispuesto por el código en la materia, los partidos políticos entregaron sus informes anual de ingresos y gastos correspondientes a 1994 en los noventa días siguientes al último día del año del ejercicio que se reporte, fecha que concluyó el 31 de marzo de 1995.

La comisión de consejeros, por ley, dispone de sesenta días para revisar estos informes, mismo plazo en el que podrá solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación que sirva de sustento para corroborar la veracidad de los informes. Por lo tanto, en razón de los plazos legales establecidos, se estima que el informe y dictamen correspondiente se presenten al Consejo General a más tardar en el transcurso del mes de junio de 1995.

La comisión de consejeros, por ley, dispone de 60 días para revisar estos informes, mismo plazo en el que se podrá solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación que sirva de sustento para corroborar la veracidad de los informes.

## **Financiamiento privado de los partidos políticos**

Las reformas al COFIPE de septiembre de 1993 añadieron al régimen de financiamiento público de los partidos las disposiciones para regular su financiamiento privado. Esta forma de financiamiento se divide en varias modalidades las cuales son:

### **Financiamiento por la militancia**

Este concepto abarca los ingresos que fija cada partido a sus militantes por concepto de cuotas ordinarias y extraordinarias; también incluye las aportaciones de sus organizaciones sociales y las que utilicen los candidatos para sufragar sus propias campañas electorales.

### **Financiamiento de simpatizantes**

Estos ingresos son las aportaciones de personas físicas o morales, los obtenidos mediante colectas en mítines y por contribuciones no identificadas y en especie.

El secretario técnico de la comisión de consejeros que supervisaría los ingresos de los partidos, señaló en un comunicado del *Diario Oficial de la Federación* el 23 de marzo de 1993, los montos máximos de las aportaciones que podrían recibir en 1994 los partidos de parte de personas físicas, morales y no identificadas. Dichas cantidades no podrían sobrepasar el 1 por ciento del monto total del financiamiento público que se otorgaría a cada partido ese año, en el caso de las personas físicas; del 5 por ciento de personas morales, y 10 por ciento de aportaciones anónimas.

### **Autofinanciamiento**

Este comprende los ingresos recibidos gracias a los actos públicos que llevaron a cabo los partidos para difundir sus ideas y programas, tales como: conferencias, espectáculos, juegos, sorteos, actos culturales, ventas editoriales, de bienes promocionales, de propaganda utilitaria y demás.

## **Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos**

Los partidos se allegan de estos ingresos en virtud de los rendimientos de fondos y fideicomisos creados con su patrimonio, y de otras operaciones financieras; sin embargo, la ley les prohíbe que esos ingresos provengan de la adquisición de acciones bursátiles y, además, que se apliquen a fines distintos a los que expresamente persiguen.

## 4.5. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA REALIZACION Y DIFUSION DE ENCUESTAS ELECTORALES POR MUESTREO

Con el objeto de evitar que la realización y difusión de encuestas y sondeos sobre preferencias electorales pudieran tener un impacto negativo en el ánimo de la ciudadanía, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión celebrada el 29 de julio de 1994, adoptó un acuerdo por el que se emitieron los lineamientos a seguir por todas las personas físicas o morales que pretendieran llevar a cabo encuestas por muestreo, estableciendo de manera clara y precisa que para su realización deberían adoptarse criterios estadísticos generales de carácter científico, así como publicar junto con los resultados obtenidos, la metodología que sustentara el estudio.

En este sentido, el Instituto Federal Electoral puso a disposición de aquellas personas interesadas, algunos elementos básicos que les sirvieran de apoyo en la elaboración de su marco muestral y diseño de la muestra.

Independientemente de lo anterior, dichas personas debieron cumplir con la entrega del estudio a la Dirección General del IFE.

Cabe destacar que además de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de agosto de 1994, el acuerdo de referencia también fue difundido por el Instituto en los medios de comunicación.