

IANUS

Diritto e Finanza



UNIVERSITÀ
DI SIENA
1240

Rivista di studi giuridici

<https://www.rivistaianus.it>

n. 14 - dicembre 2016

PROPAGANDA POLÍTICA
Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN:
CRÍTICA A LA SENTENCIA DEL CASO
“CHACOTEANDO LA NOTICIA”

Araceli Yhalí Cruz Valle
Germán Rivas Candado

PROPAGANDA POLÍTICA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: CRÍTICA A LA SENTENCIA DEL CASO “CHACOTEANDO LA NOTICIA”

Araceli Yhalí Cruz Valle

Magistrada en Funciones de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Germán Rivas Candado

Secretario de Estudio y Cuenta Coordinador de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

L'articolo si propone di analizzare la sentenza emessa il 24 aprile 2015 dalla Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación in materia di libertà di informazione e propaganda politica.

La decisione SRE-PSC-70/2015, conosciuta come “Chacoteando la Noticia”, riguarda in particolare la libertà, riconosciuta a una testata informativa che trasmette su una televisione pubblica, di decidere autonomamente con riguardo alla copertura giornalistica da riservare ai diversi attori politici impegnati in competizioni elettorali.

L'analisi del caso concreto risolto dalla Sala mostra come la testata giornalistica non rispetti a pieno il principio di imparzialità che, in quanto televisione finanziata dallo Stato, dovrebbe caratterizzare la sua attività di informazione; dall'esame dei fatti emerge infatti la presenza di trattamenti quantitativamente e qualitativamente differenti per i diversi candidati coinvolti.

La Sala, tuttavia, riconosce come nel caso concreto la libertà di informazione debba prevalere, in quanto mezzo attraverso il quale creare le condizioni necessarie affinché i cittadini possano conoscere i fatti e le opinioni riguardanti questioni di interesse pubblico e rafforzare, in tal modo, la vita democratica della comunità.

The article aims to analyze the judgement given on April 24, 2015 by the Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación about freedom of information and political propaganda.

The decision SRE-PSC-70/2015, known as “Chacoteando la Noticia”, concerns in particular the freedom accorded to a news programme that broadcasts on a public television to decide independently with regard to news coverage of the different political actors engaged in electoral contests.

The analysis of the specific case solved by the Court shows how the news programme did not fully respect the principle of impartiality which, as a television funded by the State, should characterize its information activities; the examination of the facts shows the presence of treatments that are quantitatively and qualitatively different for the different candidates involved.

The Court, however, recognizes that in the concrete case the freedom of information should prevail, as a means through which to create the necessary conditions in order to allow people to learn facts and opinions regarding matters of public interest and strengthen the democratic life of the political community.

Sumario:

1. Introducción.
2. Materia del caso.
3. Razonamiento del fallo.
4. Una mirada crítica al razonamiento del fallo.
5. Una propuesta alternativa al fallo.
6. Conclusión.
7. Fuentes de consulta.

1. Introducción

El presente ensayo tiene como propósito hacer un análisis crítico de la sentencia emitida el 24 de abril de 2015 por la Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación (Sala Especializada) en el expediente SRE-PSC-70/2015, en el caso conocido como “Chacoteando la Noticia”.

Para el sistema jurídico electoral mexicano, esta sentencia es relevante en la medida en que fija una clara posición respecto del tratamiento noticioso que los medios de comunicación pueden ejercer respecto de acontecimientos de tintes políticos y electorales. En lo particular, y como más adelante se detallará, el criterio en estudio se pronuncia sobre el margen de libertad que sobre la cobertura informativa de los actores políticos en una elección de gobernador puede ejercer un programa noticioso, cuando éste se transmite a través de una televisora propiedad del Estado.

Este último elemento pone en la mesa de discusión una pregunta primordial, que tiene que ver tanto con el ejercicio del periodismo como con los deberes de neutralidad del Estado a la luz de las campañas electorales: ¿Debe juzgarse con la misma amplitud de criterio un noticiario en lo que respecta a la labor de cobertura informativa que realiza sobre acontecimientos políticos, cuando éste es financiado a través de recursos públicos?

Para realizar el presente análisis, en primer lugar, se sintetizarán de forma somera el contenido y las consideraciones que la mencionada autoridad jurisdiccional presentó en el razonamiento de su fallo. Seguido de lo anterior, se expondrá una opinión personal y crítica respecto del criterio adoptado.

Por otra parte, cabe hacer notar que la sentencia en comento analiza más temas de los que aquí se pretenden discutir, tales como la compra de tiempo en televisión para difundir propaganda electoral y la difusión de propaganda electoral de contenido calumnioso, ambas cuestiones prohibidas a nivel constitucional. Si bien son temas por demás interesantes, éstos no serán materia de análisis, dadas las restricciones metodológicas de extensión del presente encargo.

2. Materia del caso

Con motivo de la difusión de 10 emisiones del programa televisivo “Chacoteando la Noticia” durante el periodo de campañas del proceso electoral en Sonora, la entonces candidata a la gubernatura por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Claudia Pavlovich, promovió un procedimiento especial sancionador al considerar que su contenido, entre

otras cosas, constituía la difusión de propaganda electoral negativa en su perjuicio.

Su motivo de queja se basó principalmente en que la exposición satírica de su imagen mediante el uso de títeres o caracterizaciones develaba un ánimo de perjudicarla electoralmente, en tanto el discurso que a lo largo de las emisiones sobre ella se pronunciaba era constantemente mordaz y negativamente crítico.

Por otra parte, respecto de las notas periodísticas relacionadas con su principal opositor, el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Javier Gándara –postulado por el partido político al que pertenecía el entonces gobernador–, las críticas resultaban más bien benevolentes, complacientes e incluso justificativas, lo que a juicio de la promovente evidenciaba una tendencia indebida para favorecerle.

Para resolver la cuestión, la *Sala Especializada* hizo un análisis del contenido de cada una de las emisiones denunciadas del programa y concluyó que su propósito principal consistía en presentar ante su auditorio diversa información relevante con el contexto político actual, de la cual se generaban comentarios, críticas y opiniones severas, a través del uso de un tono comunicativo satírico y echando mano de recursos tales como la parodia.

En esta medida, su protección jurídica se tornaba necesaria, en tanto contribuía a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de una ciudadanía debidamente informada. Por esta razón, no podía concluirse que se hubieran transgredido los límites de la libertad de expresión.

Para analizar con detalle la forma en que la *Sala Especializada* abordó la problemática materia de este ensayo, a continuación se hará una breve síntesis argumentativa del razonamiento esbozado en cuanto a este punto.

3. Razonamiento del fallo

En primer lugar, se determinó que la concesión del canal televisivo por cuya señal se transmitió “Chacoteando la Noticia”, correspondía al gobierno de Sonora, misma que ejercía a través de un organismo público descentralizado de la Administración Pública Paraestatal llamado Televisora de Hermosillo, S.A. de C.V., con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tenía por objeto la instalación y operación de radiodifusoras comerciales y de estaciones de televisión; arrendamientos, adquisición, compra – venta y, en general actividades necesarias correlacionadas.

En cuanto a su financiamiento, se concluyó que éste se conformaba de los fondos públicos provenientes del gobierno del Estado de Sonora, además de los recursos obtenidos por la venta de publicidad a transmitir a través de su señal televisiva.

Al respecto, cabe mencionar que el entonces gobernador de Sonora, Guillermo Padrés, llegó al puesto público a través de una postulación encabezada por el PAN.

De esta forma, al ser una entidad operada con recursos públicos, la *Sala Especializada* concluyó que se encontraba sujeta al principio previsto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, el cual ordena que éstos deban ser aplicados con imparcialidad por parte de los servidores públicos responsable de ello, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

No obstante este principio de imparcialidad al que se encontraba sujeto en su carácter de ente manejado con recursos públicos, se sostuvo que no menos cierto es que los programas noticiosos gozan de una protección especial en lo que respecta a la definición y tratamiento de su contenido.

Ello, porque se razonó que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, ya que a través de la exposición y valoración de la información, los medios de comunicación siembran las condiciones necesarias para que el debate público sea fuerte, informado y vigoroso¹.

Por lo tanto, una prensa independiente y crítica es un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático².

¹ Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrafos. 117 y 118; «117. Los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones. Los referidos medios, como instrumentos esenciales de la libertad de pensamiento y de expresión, deben ejercer con responsabilidad la función social que desarrollan.

118. Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de esta libertad y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de los conocimientos o la capacitación adquiridos en la universidad. Al contrario, los periodistas, en razón de la actividad que ejercen, se dedican profesionalmente a la comunicación social. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre responsablemente en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención».

² CIDH. Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda. México. 13 de abril de 1999, párrafo 42; CIDH. Informe No. 130/99, Caso 11.740. Víctor Manuel Oropeza. México. 19 de noviembre de 1999, párrafo. 46; «Una prensa independiente y crítica constituye un

Al respecto, se siguió la jurisprudencia interamericana, misma que ha sido consistente en reafirmar que la libertad de expresión es una condición esencial para que la sociedad esté suficientemente informada³, por lo que la máxima posibilidad de información es un requisito del bien común y es el pleno ejercicio de la libertad de información el que garantiza tal circulación máxima⁴.

De allí que, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las posibles restricciones a la circulación de información periodística por parte del Estado deban minimizarse, en atención a la relevancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la responsabilidad que tal importancia impone a los periodistas y comunicadores sociales⁵.

Por otro lado, la Corte Europea de Derechos Humanos⁶ ha sostenido que, con respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, se

elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático y el Estado de Derecho».

³ Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párrafo 68 «La libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada».

⁴ La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo. 77; «Los argumentos acerca de que la colegiación es la manera de garantizar a la sociedad una información objetiva y veraz a través de un régimen de ética y responsabilidad profesionales han sido fundados en el bien común. Pero en realidad como ha sido demostrado, el bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión lo que la favorece. Resulta en principio contradictorio invocar una restricción a la libertad de expresión como un medio para garantizarla, porque es desconocer el carácter radical y primario de ese derecho como inherente a cada ser humano individualmente considerado, aunque atributo, igualmente, de la sociedad en su conjunto. Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad».

⁵ Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 02 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párrafo 57; «Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo. En estos términos puede explicarse la protección de los derechos humanos de quien enfrenta el poder de los medios y el intento por asegurar condiciones estructurales que permitan la expresión equitativa de las ideas».

⁶ Eur. Court. Caso Dichand and others v. Austria, supra nota 120, para. 39; «Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un

debe distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando haga referencia a una persona pública, siendo los límites de la crítica más aceptables respecto de una persona pública.

Esta precisión sobre el valor de la libertad de expresión en el contexto democrático adquiere mayor relevancia cuando el contenido noticioso en análisis es, precisamente, de carácter político, pues existe un especial interés en garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática.

Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando son difundidas con la finalidad de fomentar un debate sobre cuestiones netamente públicas.

En este sentido, la dimensión de máxima protección de la libertad de expresión de las fuentes noticiosas es correlativa al derecho fundamental de la ciudadanía a recibir toda clase de información y opiniones acerca de cuestiones de carácter público, y así funge como instrumento, en el contexto del sistema democrático electoral, para privilegiar el pluralismo informativo, y con ello contribuir a la construcción de una decisión comicial libre y razonada, coadyuvando así a la realización de elecciones libres y auténticas⁷.

De igual modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸ ha señalado que en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente y sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

Esta concepción político-democrática de la libertad comunicativa encuentra su manifestación, en lo que importa al caso, en dos facetas, que bien pudieran

riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia».

⁷ En la jurisprudencia 33/2012, de rubro, *CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)*, la Sala Superior ha privilegiado, *mutatis mutandi*, aquellos actos que incidan favorablemente en las condiciones para ejercer un voto razonado y libre.

⁸ CIDH Caso Herrera Ulloa, supra nota 79, párr. 129: «Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público».

identificarse como fondo y forma: en la libertad de elección de los contenidos noticiosos, y en la libertad del estilo comunicativo para difundirlos.

En efecto, un régimen de auténtica libertad comunicativa, propio de una sociedad democrática, implica que más allá de su contenido satírico o de cualquier otra índole, los agentes noticiosos gocen de plena discrecionalidad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su auditorio, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos, más allá de los límites que el propio artículo 6 constitucional prevé al efecto.

De igual forma, la elección sobre el estilo comunicativo encuentra amparo bajo estas razones democráticas, pues no hay un modelo normativo previo que especifique la forma en que las opiniones atinentes a las noticias pueden o deben expresarse. Ello incluye, desde luego, la legitimidad de la sátira, la parodia y la farsa como formas de expresión amparadas constitucionalmente.

Así, bajo esta línea argumentativa, la *Sala Especializada* concluyó que tal contexto es el que permitía sostener que, con independencia de que “Chacoteando la Noticia” haya sido un programa de noticias producido con recursos públicos, la elección de su contenido y tratamiento informativo se encontraba amparada por la libertad comunicativa, en razón de su carácter de agente noticioso y de su papel como difusor de la información de interés público.

Al respecto, se retomó el razonamiento de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que ha reconocido que los medios de comunicación social se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones⁹.

En el caso concreto, la *Sala Especializada* consideró que privilegiar la libertad comunicativa del programa de noticias en análisis era, precisamente, contribuir a la construcción de las condiciones necesarias para que la ciudadanía pudiera recibir toda clase de información y opiniones sobre las cuestiones públicas, y con ello garantizar un ambiente democrático que abonara a la emisión de un voto libre y razonado.

⁹ Tesis 1a. CCXVI/2009, de rubro *LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA*. Novena Época, Registro: 165758, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, Página: 288.

Por ello, la argumentación que la promovente propuso, en el sentido de que existe un quebranto del principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos por la elección y tratamiento del contenido difundido en el programa “Chacoteando la Noticia” resultaba insostenible, pues desconocía el papel que los agentes noticiosos juegan en los sistemas democráticos, con independencia de su modelo de financiamiento.

Así, de una ponderación en el caso concreto del principio restrictivo contenido en el artículo 134, párrafo séptimo de la *Constitución Federal*, con las libertades editorial, informativa y de expresión, previstas por los artículos 6 y 7 del referido cuerpo normativo, en opinión de la *Sala Especializada* debían privilegiarse estas últimas, en tanto conforman la base del debate democrático y son pieza clave en la construcción de las condiciones para una ciudadanía debidamente informada.

En ese sentido, se concluyó que una televisora, aunque fuera estatal, tiene plena libertad editorial y de expresión para definir sus contenidos, en especial los de tipo noticioso cuando éstos respondan a una auténtica labor de información¹⁰, inclusive si ésta se realiza en tono de farsa, por lo que no resultaba necesario analizar el contenido efectivo del programa aludido o su distribución de tiempos entre las distintas opciones políticas que contendían por la gubernatura.

En consecuencia, la *Sala Especializada* no advirtió violación alguna a lo previsto por el artículo 134, párrafo séptimo de la *Constitución Federal*, por la difusión y contenido del programa “Chacoteando la Noticia”, en tanto como agente noticioso, gozaba de plena libertad editorial en la definición y tratamiento de sus contenidos.

4. Una mirada crítica al razonamiento del fallo

Desde nuestro punto de vista, se dejó de lado el argumento sustancial de la promovente para justificar la violación al principio de imparcialidad: el trato inequitativo de la información.

En efecto, según la promovente, cuando el programa reportaba contenido noticioso que tenía que ver con ella, la crítica resultaba ser especialmente mordaz; en cambio, cuando se trataba información de su principal contrincante político, se hacía con un tono benevolente, e incluso justificativo.

¹⁰ Al respecto, la jurisprudencia 29/2010 de la Sala Superior, de rubro *RADIO Y TELEVISIÓN. LA AUTÉNTICA LABOR DE INFORMACIÓN NO CONTRAVIENE LA PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR O CONTRATAR TIEMPO*.

El cuidadoso análisis de este argumento pone de relieve una cuestión incontrovertida: en ambos casos, el programa realizaba un ejercicio periodístico al reportar y comentar noticias. El agravio en realidad está en el tono y la tendencia de dichos comentarios: mientras que para la promovente resultaban críticos, hacia su contrincante eran justificativos.

No obstante lo anterior, la *Sala Especializada* se dedicó a argumentar que en tanto cumplía con una actividad periodística, el programa debía estar amparado por la libertad de expresión, con independencia del tono crítico que pudiera tener con la promovente.

Si bien este argumento pudiera ser cierto *prima facie*, en tanto efectivamente, los agentes noticiosos se encuentran especialmente protegidos en el ejercicio de la libertad de expresión de cara al papel democrático que cumplen en la sociedad, no menos cierto es que debe hacerse una especial distinción cuando dichos agentes noticiosos se encuentran financiados por recursos públicos, pues entonces deben considerarse agentes del Estado con un absoluto deber de imparcialidad para mantener la equidad en la contienda.

En efecto, de conformidad con la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior)¹¹, la equidad ha sido reconocida como un principio característico de los sistemas democráticos modernos, en los cuales, el acceso a los cargos de elección popular se organiza a través de la competencia entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto de la ciudadanía, por lo que es un principio con relevancia especial en la materia electoral al procurar asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidatos) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda.

Además, cabe decir que en el sistema electoral vigente existe una constatación de actividad legislativa tendente a salvaguardar la equidad en la contienda electoral, como principio rector de la materia electoral.

Las reformas constitucionales y legales dan cuenta de la preocupación constante del Poder Legislativo de perfeccionar las medidas normativas que tienden a proteger y garantizar expresamente este principio. Así, se ha regulado lo inherente al financiamiento público y privado, previendo la prevalencia del primero y su distribución proporcional entre los partidos políticos, así como las reglas relacionadas con los plazos y las erogaciones permitidas durante las precampañas y campañas.

Se ha regulado también lo relativo al acceso y distribución de los tiempos en radio y televisión; la prohibición de difusión en los medios de comunicación

¹¹ Resolución del expediente SUP-REP-81/2015.

social de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, con algunas excepciones y la prohibición específica de los servidores públicos, de incluir en dicha propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada.

El eje central de esta regulación constitucional y legal es, precisamente, la protección y garantía de la equidad en la contienda electoral durante distintas etapas del proceso electoral. Se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas (derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas- en las que pudieran estar situados algunos participantes).

La equidad se ha constituido como principio rector de la materia, que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

Por ello, la *Sala Superior* ha considerado de manera reiterada¹², que los objetivos de la regulación constitucional y legal de la propaganda gubernamental y del acceso a los medios de comunicación social consiste en evitar principalmente, que los sujetos ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados, así como que el poder público, en todos los órdenes, observe en todo tiempo, una conducta de imparcialidad respecto de la competencia electoral, impidiendo la injerencia de dicho poder a favor o en contra de cualquier partido político o la persona que ostente una candidatura a cargo de elección popular e incluso, la utilización del poder para promover ambiciones personales de índole política, con las excepciones expresamente estipuladas por el Poder Revisor de la Constitución.

En este contexto, debe apuntarse que en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución Federal* dispositivo se encuentra un principio implícito, consistente en el deber por parte de todos los entes del Estado Mexicano de cumplimiento absoluto del principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos.

En efecto, de una interpretación gramatical de la norma, se tiene que la expresión “en todo tiempo” hace referencia a un supuesto incondicionado, que no hace distinciones entre casos particulares en los que el empleo de los recursos públicos pueda inobservar el principio de imparcialidad.

¹² Entre otras, pueden consultarse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-307/2009, SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-119/2010 y acumulados.

De una interpretación sistemática, en el contexto del mismo párrafo octavo, debe entenderse que ello es una referencia a la imparcialidad en el marco de la contienda electoral.

Así, la funcionalidad del dispositivo normativo atiende a privilegiar la equidad competitiva electoral, con la subsecuente prohibición de utilizar cualquier recurso público en su detrimento, con independencia del ámbito en que ello se pueda realizar, pues se debe buscar en todo caso preservar las condiciones de libertad e igualdad democráticas en la competencia por los cargos de elección popular.

Ello, con independencia de que los recursos públicos sean de carácter financieros, materiales, humanos o de cualquier otra clase.

Esto implica la observancia absoluta por parte de todos los entes del Estado Mexicano de la imparcialidad en el manejo de los recursos públicos, con independencia de la función estatal en que éstos se vayan a emplear, siempre y cuando tal función pueda generar un resultado tal que dañe el balance de las condiciones de competencia electoral.

Así, cuando están nutridas con recursos públicos, sean éstos materiales, humanos, financieros, o de cualquier otra clase, los entes gubernamentales, incluyendo los titulares de una concesión, deben de respetar el principio de imparcialidad en todo caso, pues lo que busca el dispositivo constitucional es precisamente evitar que tales recursos se empleen en detrimento de las condiciones de equidad en la competencia.

Bajo esta perspectiva, a nuestro juicio, la *Sala Especializada* debió analizar puntualmente el contenido de cada uno de los programas con respecto al tratamiento de cada uno de los actores políticos inmiscuidos en la contienda, en aras de verificar si más allá de ejercer una actividad noticiosa, ésta se estaba llevando a cabo de forma tal que se procurase la equidad en la contienda electoral por la gubernatura que en su momento se estaba desarrollando.

5. Una propuesta alternativa al fallo

La anterior conclusión no es baladí, pues bajo esta premisa de necesario análisis del contenido del programa noticioso, pues podría haber elementos para resolver este caso de una forma distinta: esto es, concluyendo que sí existió un quebranto al 134, párrafo 7 de la *Constitución Federal*, en tanto el trato noticioso –financiado con recursos públicos– fue inequitativo entre los contendientes a la gubernatura ya mencionados.

En efecto, del análisis de la totalidad del contenido presentado en los 10 programas de “Chacoteando la Noticia”, se tiene que en atención a la

naturaleza político/electoral de su temática, éste contó con contenido político en el 61.68% de la totalidad de su tiempo, mientras que sólo en el 38.32% del tiempo trató temas ajenos a este tópico.

Ahora bien, de la totalidad del tiempo destinado a tratar temas políticos, la ocurrió de la siguiente manera:

Tiempos de crítica política		
<i>Críticas al PRI</i>	<i>00:21:30</i>	<i>27.694%</i>
<i>Críticas a Claudia Pavlovich</i>	<i>00:15:06</i>	<i>19.450%</i>
<i>Críticas al Gobierno Federal</i>	<i>00:34:37</i>	<i>44.589%</i>
<i>Apoyo al Gobierno local de Sonora</i>	<i>00:01:21</i>	<i>1.738%</i>
<i>Apoyo a Javier Gándara</i>	<i>00:01:52</i>	<i>2.404%</i>
<i>Críticas a otros partidos políticos</i>	<i>00:03:12</i>	<i>4.121%</i>
<i>Total</i>	<i>01:17:38</i>	<i>100%</i>

Es ilustrativo poner de relieve que de la totalidad del tiempo destinado a las cuestiones políticas, 95.86% corresponde a notas satíricas referentes a actores políticos ajenos al PAN, mientras que a éste únicamente se le dedica 4.14% porcentaje del tiempo, tomando en consideración tanto lo relativo al gobierno estatal (cuyo titular era de extracción panista), como a su candidato a la gubernatura.

Respecto de los comentarios vertidos en el programa en relación a las noticias alusivas al PRI o a su candidata, se considera que sí pueden constituir críticas severas en relación al actuar del partido o de la contendiente.

Para ello, no se duda en utilizar elementos ridiculizantes, tales como la sátira o la parodia con personajes o títeres, como medio de expresión de la opinión editorial del noticiario.

Otro tanto puede decirse en relación a las severas críticas al gobierno federal, pues resulta un hecho notorio que su titular llegó al puesto mediante comicios en los que contendió por parte del PRI.

En contraste con lo anterior, las notas informativas que tenían que ver con los actores políticos que contendieron en los diversos procesos comiciales en curso en ese momento relacionados con el PAN, guardaron una tónica mucho más benévola, pues las opiniones que al respecto se hicieron no eran propiamente de crítica, sino de justificación a las actuaciones de los actores políticos emanados de estas filas, o simplemente informativas.

Así, a manera de ejemplo, se tienen los siguientes:

- En el programa transmitido el 11 de marzo, se informó que el presidente estatal del *PAN* acusó al dirigente estatal del *PRI* de preferir el golpeteo político en vez de presentar su declaración patrimonial.

- En el mismo programa, se dio cuenta que el presidente nacional del *PAN* denunció penalmente a diversos funcionarios ligados al *PRI*, en relación a las llamadas que supuestamente guardan relación con el posible desvío de recursos públicos a la campaña de la candidata de la coalición del *PRI* y otros partidos a la gubernatura local.

- En el programa de 16 de marzo, se dio cuenta sobre la remoción del secretario del Ayuntamiento de Nogales, Sonora, del que se dice está presuntamente implicado en el posible desvío de recursos referido, y se vuelve a repetir que el *PAN* denunció penalmente ante la Fiscalía Especial Para la Atención de Delitos Electorales a diversos funcionarios públicos del *PRI*.

- En el mismo programa, hubo una cápsula con títeres relativa a la preparación de los festejos onomásticos del actual gobernador de Sonora de extracción panista, Guillermo Padrés, de quien se comenta los tiene bien merecidos.

- En el programa transmitido el 17 de marzo, se abrió el espacio informativo con un video en donde el candidato a la gubernatura por el *PAN*, Javier Gándara, afirmaba en el contexto de lo que aparenta ser un mitin político que “es un hombre que sabe cumplir”. Minutos más adelante, se comentó que tal candidato expresó ante el electorado que no les fallaría. Acto seguido, se presentó un video cuyo contenido es el de un extracto de lo que aparenta ser el mismo mitin político, en el que el referido candidato expresa tal idea.

- En el programa transmitido el 20 de marzo, se comentó sobre el bajo índice de aprobación en la opinión pública del actual presidente. Luego de ello, se contrastó su índice con el de los presidentes emanados del *PAN*, Vicente Fox y Felipe Calderón, de quienes se comenta que eran mayormente aprobados, en relación con Peña Nieto.

- En el mismo programa, se reportó que algunos medios habían tratado de manejar la información relativa a un mitin político de Gándara, en el que no se sirvió a los asistentes el desayuno que presuntamente habían prometido los organizadores, “como la llegada del apocalipsis”. Al respecto, se comentó que Gándara es una persona a quien no le gusta que nada salga mal en sus eventos, por lo que escuchó los reclamos de los asistentes;

posteriormente, prometió a la gente que los organizadores del evento, por “*macanas y maletas*”¹³, les invitarían un desayuno tipo buffet. Sobre el uso de tal expresión, se comenta que ello es “franqueza natural del sonoreense”. Luego se apunta que la actitud del candidato no es para menos, pues muchos ciudadanos exigen a los gobernantes que llamen la atención a sus colaboradores cuando es necesario.

Como se puede advertir, a diferencia de lo que ocurre con los comentarios críticos que se emiten al tenor de las notas de los otros actores políticos que participan en el actual proceso comicial, los relativos al *PAN* eran meramente informativos, pues se daba cuenta de las diversas acciones jurídicas llevadas a cabo en contra de los intereses políticos del *PRI* (ya sea del partido en sí o de su candidata a la gubernatura de Sonora).

En la misma línea, las opiniones que se dieron respecto de la información generada por la actividad de Javier Gándara fueron de corte completamente positivo o benevolente, pues de él se comentó que es un hombre que sabe cumplir, además que lo que otros medios han calificado como *la llegada del apocalipsis*¹⁴, en realidad se trataba de la *franqueza natural del sonoreense*¹⁵. Incluso se le justificó en las acciones que otros medios de comunicación habían tachado de reprobables, aludiendo que ésta era concordante con las exigencias populares acerca de que los gobernantes llamen la atención a sus colaboradores cuando sea necesario.

Lo anterior pone en evidencia que existió un marcado contraste tanto en el espacio informativo como en el tratamiento que se le brindó a cada una de las principales fuerzas políticas contendiendo en el proceso electoral para la elección de la gubernatura de Sonora.

Mientras a las acciones de la candidata del *PRI*, Claudia Pavlovich, se le dedicó ocho veces más de tiempo aire en relación al contendiente del *PAN*, todos los comentarios editoriales que al respecto de su información se presentaron fueron satíricos y altamente críticos, además de que tendieron a ridiculizar mediante la parodia las acciones de la candidata¹⁶.

¹³ La expresión “maleta”, según la Real Academia Española de la Lengua, se puede usar para referirse a una <<persona que practica con torpeza o desacierto la profesión que ejerce>>. Por su parte, la expresión “macana”, en el contexto sonoreense, es un regionalismo altisonante y considerado ofensivo que alude a quien comete estupideces.

¹⁴ “Chacoteando la Noticia” programa de veinte de marzo, minuto 10 y 43 segundos.

¹⁵ “Chacoteando la Noticia” programa de veinte de marzo, minuto 10 y 47 segundos.

¹⁶ Sin que puedan considerarse un lenguaje de odio, definido por Bhikhu Parekh como el que «estigmatiza a su objetivo adscribiéndole un conjunto de cualidades constitutivas que son vistas de forma extendida como altamente indeseables». PAREKH, *Hate speech. Is there a case for banning?*, in *Public policy research*, 2006, 214.

Otro tanto se puede decir del contraste entre el tratamiento de la información y comentarios vertidos respecto del *PAN* y del *PRI*, pues mientras sobre el primer instituto político se presentó la información con un ánimo neutral, en el caso del segundo sus acciones fueron altamente reprochadas mediante el uso de la sátira y la parodia.

6. Conclusión

El anterior panorama pone en evidencia que, contrario a la *Sala Especializada*, respetuosamente se sostiene que en el caso sí se configuró la violación al párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, pues en tanto el programa fue transmitido por una televisora estatal, organismo público descentralizado, que se nutre de recursos financieros, humanos y materiales de carácter público para su funcionamiento, debió guardar una actitud de imparcialidad en cuanto a la forma en que presenta las noticias.

En efecto, el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos debió entenderse como un mandato a la concesionaria pública de generar y presentar su información televisiva de tal forma que no tuviera ninguna incidencia en la equidad del contexto electoral en la que se inserta.

Con su actuación, rompió tal principio de imparcialidad, en la medida en que no hubo, en los diez programas analizados, una distribución uniforme y equitativa en el espacio que se le asignó a cada una de las fuerzas políticas en los actuales comicios.

Además, tampoco se advierte que hubiese guardado una línea editorial consistente en el objetivo de “sátira política” con respecto de todos los contendientes, como en su momento informó el director de la televisora.

En contraste con ello, las opiniones hechas en torno a la información atinente a la candidata Claudia Pavlovich, o al mismo instituto político, resultaron críticas mordaces que, si bien amparadas por la libertad de expresión, se opusieron cualitativamente a las generadas en torno a su oponente político.

En este sentido, es posible sostener que tanto la selección de la información que se presentó, como las opiniones y comentarios que en torno a ella se emitieron, rompieron con el principio de imparcialidad que todo uso de los recursos públicos debe respetar, en detrimento de la equidad en la contienda, principio rector de la organización y desarrollo del juego democrático.

Cabe recalcar que este criterio se funda en la base de que a pesar de ser un órgano de carácter informativo, y por lo tanto con una libertad de expresión que resulta imprescindible para la formación de la opinión pública, su financiamiento se generó a partir de los recursos públicos, a los que constitucionalmente se les

debe de dar un destino imparcial cuando puedan romper el principio de equidad en la contienda electoral.

Lo anterior puede plantearse como una controversia entre la igualdad y la libertad por parte de un medio del Estado y, en este caso, la labor del Estado debe inclinarse por asegurar la igualdad y restringir con ello su libertad de actuación como si de un particular se tratara, pues los órganos del Estado tienen la función de procurar la protección de la igualdad y no hacer alarde de su libertad, como señala Owen Fiss que ha sucedido en Estados Unidos, a partir de la resolución del caso *Brown vs. Comité de Educación* en 1954¹⁷.

Es decir, debió hacerse una distinción, con base en un criterio más estricto, respecto del margen de apreciación respecto del tratamiento informativo que un agente noticioso puede tener, en la medida en que hubo recursos públicos involucrados, pues en un Estado democrático, cuando hay un mandato Constitucional hacia las autoridades de no intervenir en los procesos electorales para favorecer a alguno de los contendientes, no se pueden utilizar los medios de comunicación a su servicio para criticar a alguno de los candidatos y justificar a otro, pues la labor es servir de instrumento para asegurar la equidad en la contienda, lo que coincide con una visión de la democracia pluralista, pues se trata de regular el acceso equitativo a los medios¹⁸.

7. Fuentes de consulta

Normativa

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Publicada en el Diario Oficial el 5 de febrero de 1917; última reforma al 29 de enero de 2016.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Adoptada el 22 de noviembre de 1969 y ratificada por México el 2 de marzo de 1981.

¹⁷ «...la decisión *Brown* invalidó la segregación racial; no obstante, en términos más amplios, redefinió la Constitución, al conceder a la igualdad un lugar en el orden constitucional, tan importante como el concedido a la libertad y reconociendo, a la vez, el rol del Estado en la procuración de dicho valor». FISS, *El efecto silenciador de la libertad de expresión*, in *Isonomía*, 1996, 18.

¹⁸ «...they share the conception that the political process is instrumental rather than an end in itself, ... With these usually goes the idea that the goal of politics is the optimal compromise between given, and irreducibly opposed, private interests». ELSTER, *The market and the forum* in MATRAVERS, PIKE (eds.), *Debates in contemporary political philosophy. An anthology*, London-New York, 2003, 325.

Tesis y jurisprudencias

Las tesis y jurisprudencias de la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN se pueden consultar en el portal www.scjn.gob.mx.

Las de TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN se encuentran disponibles en www.te.gob.mx.

Las sentencias y criterios de la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS se encuentran disponibles para consulta en www.corteidh.or.cr.

Bibliografía

DAHL, *La democracia y sus críticos*, Barcelona, 1992.

ELSTER, *The market and the forum* in MATRAVERS, PIKE (eds.), *Debates in contemporary political philosophy. An antology*, London-New York, 2003.

FISS, *El efecto silenciador de la libertad de expresión*, in *Isonomía*, 1996.

MAYER, *In defence of negative campaigning*, in *Political Science Quaterly*, 1996.

MUÑOZ LORENTE, *Libertad de información y derecho al honor en el Código Penal de 1995*, Madrid, 1999.

PAREKH, *Hate speech. Is there a case for banning?*, in *Public policy research*, 2006.