

“PROPAGANDA ELECTORAL Y PROPAGANDA POLÍTICA”

Luis Antonio Corona Nakamura

SUMARIO: Introducción. I. Diferencia entre Propaganda Electoral y Propaganda Política. II. Estudio de Casos. III. Limitaciones a la Propaganda Política. IV. Consideraciones Finales.

INTRODUCCIÓN

La propaganda adquiere una importancia decisiva en los procesos electorales. Se trata de una actividad lícita que influye decisivamente en la selección de los gobernantes, como lo demuestra el monto excesivo que los partidos políticos le dedican a ese rubro en la campaña electoral.

La palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar. Persigue influir en la opinión de los ciudadanos para que adopten determinadas conductas; supone un conjunto de acciones que, técnicamente elaboradas y presentadas, particularmente por los medios de comunicación colectiva, influyen en los grupos para que piensen y actúen de determinada manera.¹

A lo largo de tiempo, muchísimos autores han tratado y definido a la propaganda, algunos desde una perspectiva que la sitúa como manipuladora de conducta y otros con una concepción “de ruptura” que niegan sus cualidades persuasivas y la coloca como un instrumento revolucionario capaz de validar la desobediencia al sistema.

¹ GONZÁLEZ LLACA, Edmundo. *Teoría y Práctica de la Propaganda*. Editorial Grijalbo, 1981, p. 35.

Entre las definiciones del primer tipo se encuentran: Jacques Driencourt mencionó que es “una técnica científica que ya sea por medio de una acción continua o por la utilización racional o metódica de ciertos medios, tiene por objeto provocar la adhesión de la masa a una idea o una doctrina, de obtener el apoyo de su opinión, de empujarla hacia una determinada conducta” y explicó que es una técnica, porque tiene bases precisas que son el resultado de diversos estudios y análisis sistematizados de índole psicológica y sociológica.

Mientras, Paolo Facchi, expresó que es “un trabajo de presión ejecutado para influir sobre la opinión pública y la conducta de la sociedad de tal modo que el individuo adopte una opinión y un comportamiento determinado.”

En tanto, Jean Marie Domenach sostuvo que “la finalidad de la propaganda es: sugerir o imponer creencias y reflejos que a menudo modifican el comportamiento, la manera de ser e incluso las convicciones religiosas o filosóficas. La propaganda influye, entonces, en la actitud fundamental de la persona humana.”

Finalmente, James Alexander Brown indicó que “se entiende por propaganda cualquier plan para propagar una doctrina o práctica para influir sobre las actitudes emocionales de los otros.”

Por otro lado, los autores del segundo tipo conciben a la propaganda de la siguiente forma: Kimball Young definió a la propaganda como “el uso más o menos deliberado, planeado y sistemático de símbolos, principalmente mediante la sugestión y otras técnicas psicológicas conexas, con el propósito, en primer lugar, de alterar y controlar las opiniones, ideas y valores, y en último término, de modificar la acción manifiesta según ciertas líneas predeterminadas.”

Al respecto, Michael Palfour aseveró que “la propaganda se emplea para inducir a la acción a los demás. Pretende crear esperanzas

para que sus acciones sean efectivas si las personas a las que se dirige actúan conforme a la manera sugerida.”

Para concluir, el sociólogo norteamericano Robert K. Merton opinó que “entendemos por propaganda todos y cada uno de los conjuntos de símbolos que influyen en la opinión, las creencias o la acción sobre cuestiones que la comunidad considera convertibles. Dada una cuestión discutible, la propaganda es hacer posible a lo que parece inevitable.”

La propaganda consiste en el lanzamiento de una serie de mensajes que busca influir en el sistema de valores del ciudadano y en su conducta, por lo tanto, adquiere una importancia decisiva en los procesos electorales. Se trata de una actividad lícita que influye decisivamente en la selección de los gobernantes, como lo demuestra el monto excesivo que los partidos políticos le dedican a ese rubro en la campaña electoral.

I. DIFERENCIA ENTRE PROPAGANDA ELECTORAL Y PROPAGANDA POLÍTICA

Existen diferencias en lo tocante a los términos de “propaganda electoral” y “propaganda política”. La primera, se refiere al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas para la obtención del voto, pues así lo define el artículo 228, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estado de Jalisco el artículo 255, párrafos 1º, 2º y 3º del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el artículo 228, párrafo 4, que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere dicho artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los

programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

La propaganda electoral está íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos que compiten en el proceso para aspirar al poder. Aunque existe distinción entre los conceptos de “actos de campaña” que son propiamente la promoción verbal de las candidaturas, y el de “propaganda electoral” que no es otra cosa más que la presentación gráfica, en sonido, en proyecciones o en imágenes de los mensajes de los propios candidatos; coinciden ambas tareas, en que deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones de los partidos políticos, tanto en sus documentos básicos, como en su plataforma electoral.²

En cuanto a la segunda, se considera que la “propaganda política” cuestionada, no puede considerarse ilegal, porque los partidos políticos se encuentran en la posibilidad de incluir en sus promocionales, contenido referente a los logros de gobierno obtenidos por los funcionarios que fueron promovidos por dicho instituto político, si se parte de la base de que, entre sus finalidades se encuentran las relativas a promover la participación del pueblo en la vida democrática, entre cuyos elementos se encuentra sin duda el relativo al debate político de las acciones del Gobierno en turno, así como el escrutinio público y la crítica de las acciones o programas de Gobierno que respalda o promueve el partido, no sólo para que la ciudadanía las conozca, sino además, para que puedan ser objeto de valoración por los electores, a efecto del ejercicio pleno e informado de sus derechos político electorales, tanto de afiliación política como el de votar por alguno de dichos partidos o el de ser votado postulándose a un cargo de elección popular, promovido por un determinado partido político.

² JAKEZ GAMALLO, Luis Carlos. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Doctrina, Legislación, Comentarios, Jurisprudencia, Tesis Relevantes y Tematizado*, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 674.

Esas finalidades de los institutos políticos derivan precisamente de lo establecido en el artículo 41, base I, de la Constitución Federal, al imponerles el objetivo de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Para ese propósito se instituyeron a los partidos políticos y se les reconoció el carácter de entidades de interés público, e incluso, para garantizar los fines encomendados se exige, entre otras cosas que, su conformación y actuación se ajuste a los requisitos y lineamientos que se establezcan en la ley.

Así, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco ha interpretado lo que debe entenderse por “actos de propaganda electoral”, cuya comisión, para el caso de acreditarse, innegablemente y de conformidad al Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, constituiría una infracción sancionable, para ello, realiza un análisis interpretativo respecto a su artículo 255, se razona:

Del numeral 255, párrafos 1º, 2º y 3º, de ese cuerpo de leyes, se colige que para la configuración de los actos de campaña electoral, deben darse todos y cada uno de los siguientes elementos:

1.- Que sea un conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2.- Que se trate de reuniones públicas, asambleas, marchas y en general cualquier otro acto que implique que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas.

3.- Que la propaganda electoral (conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y expresiones) durante la campaña electoral, produzcan y difundan los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En esa tesitura, un acto de propaganda electoral, será el que cumpla con todos los elementos citados anteriormente, en los cuales, se deben de realizar actividades por parte de partidos políticos, coaliciones y/o candidatos, con el fin de la obtención del voto; que se trate de reuniones públicas o cualquier otro acto que implique que los candidatos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas; y que la propaganda electoral, se difunda con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, por lo que necesariamente se deben involucrar a personas en su carácter de ciudadanos, aspirantes, precandidatos o candidatos, pues de todos los conceptos que se han venido analizando en la presente consideración, existe ese factor común. Así, los partidos políticos conjuntamente con aquellos, pueden también participar en ilegales actos de campaña, pero no se acreditarían tales figuras jurídicas si no se atribuye o involucra a un ciudadano, aspirante, precandidato o candidato, en razón de que se incumpliría con el aspecto material compositivo de la figura infractora.

La propaganda no difiere en esencia de la publicidad, concepto éste último que supone dar a conocer algo, publicarlo, una forma de propagarlo con la finalidad de estimular la demanda de bienes y servicios³. Este concepto persigue promover una conducta en un sentido determinado.

La propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que inspirada en el sistema norteamericano, tiende a extenderse a la mayor parte de las naciones capitalistas y aunque el producto que se

³ GONZÁLEZ LLACA, Edmundo. *Teoría y Práctica de la Propaganda*, Editorial Grijalbo, 1981.

busca vender no es otra cosa que un candidato, un programa o unas ideas, las técnicas utilizadas son las mismas de las ventas de mercancías, en las cuales se utilizan “slogan” de fuerte impacto emocional, que en nada difieren de la promoción de un cosmético o bebida⁴.

La propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas⁵.

Dirigida a las masas, la propaganda política intenta ejercer su influjo con efectos emotivos y no con razones. Exagerando las cualidades y escondiendo defectos de los candidatos, como en los productos, la propaganda política, elaborada por especialistas calificados y asesores extranjeros, pretende interpretar y responder a las encuestas, estudiar diversos aspectos del *comportamiento electoral*, para ofrecerle al pueblo lo que éste desea oír. “Aquel que unte el pastel político con la más rica miel, es el que cazaré más moscas”, o, parafraseando la ley Lade Sir Harold Mackinder “el que domina los medios de comunicación de masas, domina el proceso político”.

La relación entre la propaganda y la libertad de expresión tiene una importancia decisiva. Este tema es objeto de debate en todas las campañas electorales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole⁶.

⁴ GUINSBER, Enrique. *Publicidad: Manipulación para la reproducción*, Plaza y Valdés, 1987.

⁵ Herreros Arconada, Mario. *Teoría y Técnica de la Propaganda Electoral*. Editorial Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1994, p. 195.

⁶ Véase la tesis de jurisprudencia del Pleno: P./j. 25/2007, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, mayo de 2007, p. 1520.

La libertad de expresión es uno de los derechos más importantes del Estado democrático, pues a través de ésta se permite el libre intercambio de las ideas, el cual resulta indispensable para la conformación del diálogo racional, cuyo fin es derivar en construcciones normativas y en la toma de decisiones plurales.

Es importante destacar que en materia electoral, la protección de este derecho adquiere una dimensión particular, lo anterior es así, toda vez que se requiere la generación de un discurso dirigido a la ciudadanía con objeto de acceder a los cargos de elección popular.

El discurso en materia electoral se encuentra sujeto a la protección constitucional, pero también a las limitantes establecidas al respecto, se destaca lo establecido en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo primero de la Constitución, en el cual se establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

El debate político en la mayor parte de los sistemas democráticos suele ser muy ríspido. En la medida en que la competencia es real y no meramente ornamental, los contendientes apelan a todo tipo de emociones de los posibles votantes. No es extraño ver ejercicios propagandísticos que privilegian las propuestas y los programas, junto a otros que se cimientan en destacar frente a los ciudadanos las debilidades del oponente. Las actitudes positivas y las negativas concurren muchas veces en una misma campaña electoral.

Desde luego, resulta alentador que la legislación intente limitar el uso de propaganda negativa. La propaganda negativa no permite advertir las propuestas de quien la emite, pues se centra más bien en los defectos del contrario. De esta forma no se cumple con la misión de las campañas, que deben tener un carácter propositivo, a fin de que el ciudadano pueda formarse un criterio propio para emitir adecuadamente su voto.

El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales establece en su artículo 228, párrafos 3 y 4 lo siguiente en relación a la propaganda electoral:

“... ”

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

El Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco establece que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El tema de la libertad de expresión en materia electoral es una cuestión de la mayor relevancia para el presente y para el futuro del sistema de partidos en México, para la forma en que se hace política en nuestro país y, en definitiva, para el devenir de la democracia misma, el cual va ligado al tema de la propaganda.

II. ESTUDIO DE CASOS

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio establecido en la tesis de jurisprudencia 37/2010, cuyo rubro es PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. Dicha tesis establece que en términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

En diversos asuntos resueltos tanto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como por el Tribunal Electoral del Poder

Judicial del Estado de Jalisco se ha tratado el tema de la propaganda, que han trascendido por su importancia en la democracia del país.

La Sala Superior conoció el recurso de apelación SUP-RAP-307/2009 por el que el Partido Acción Nacional presentó, ante la Junta Local Ejecutiva del Estado de Sonora, escrito de denuncia en contra del Gobernador del Estado de Sonora, José Eduardo Robinson Bours Castelo, por hechos que consideró constitutivos de infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en la difusión, en la mencionada entidad federativa, de propaganda gubernamental con su imagen y voz, durante el periodo de campaña electoral.

La legislación electoral establece que durante los periodos de campaña electoral, en los procedimientos federales y locales, se debe suspender la difusión de propaganda gubernamental, la excepción a lo anterior, se actualiza sólo en los casos de información relativa a servicios de salud, educativos y de protección civil, en casos de emergencia.

En este orden de ideas esta Sala Superior, no le asistió la razón al apelante, al concluir que el mensaje emitido por el entonces Gobernador del Estado de Sonora, los días dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, que fueron con motivo del incendio de la guardería ABC, no vulnera lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, porque si bien el citado precepto constitucional prohíbe la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña electoral, es pertinente precisar que el mensaje mencionado, no constituye propaganda gubernamental, sino un comunicado del Gobernador del Estado de Sonora a la población de esa entidad federativa, el cual se justifica por el contexto en el que fue emitido, toda vez que su emisión fue motivada por una situación de emergencia que

hizo inexcusable la comunicación entre gobierno y población en aras de informar sobre las acciones emprendidas por dicho gobierno frente al siniestro en cuestión.

Asimismo, en la propia resolución impugnada, la autoridad administrativa electoral consideró que "el contexto en el que fue emitido el promocional en cuestión, justifica la emisión del comunicado gubernamental, toda vez que ante la gravedad de la eventualidad, fue necesario que el responsable del gobierno de la demarcación territorial en la que ocurrió el siniestro, diera cuenta a la ciudadanía de las medidas y acciones destinadas al auxilio y recuperación de la población ante dicha catástrofe".

Por otra parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco en el Recurso de Apelación RAP-001/2009, promovido por el Partido Acción Nacional en contra de la resolución de los procedimientos administrativos sancionadores especiales identificados con las claves PSE-QUEJA-001/2009 y su acumulado PSE-QUEJA-003/2009, de fecha 21 de enero del 2009, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, se analizan los elementos probatorios otorgados por el recurrente para pretender comprobar lo señalado como "*Difusión de logros y acciones de Gobierno del Partido Acción Nacional*", y se arribó a las siguientes conclusiones:

a) Con respecto a los elementos probatorios que obran en el expediente, que consisten en los ejemplares originales de los periódicos: "El Correo de Manzanillo" (año 26 veintiséis) y "Costa Prodigia (sic)", (ediciones 41 cuarenta y uno, y 43 cuarenta y tres), correspondientes a las publicaciones respectivas de los días 25 veinticinco de mayo, 16 dieciséis de junio y 01 primero de julio, todos del año 2009 dos mil nueve, se advierte, que no configuran los elementos necesarios para ser considerados como actos de propaganda electoral, debido a que al ser documentales privadas solamente tendrán valor probatorio pleno cuando generen convicción administrándolas con las demás probanzas del

expediente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 525, párrafo 2, del Código en la materia, además de que los documentos analizados son notas periodísticas en las que aparecen nombres, fotografías, logotipos y escritos relacionados con varios de los partidos políticos registrados en ese municipio, incluyendo a los del propio partido político actor y su candidato promovente, por lo que se considera que no son actividades llevadas a cabo para privilegiar exclusivamente a algún partidos políticos en lo particular al ser general en su contenido, ni tampoco se aprecia la intención de la publicación por inducir el voto a favor de candidato alguno.

b) De lo que se aprecia en el elemento probatorio relativo a las copias certificadas del instrumento publico número 18,698 dieciocho mil seiscientos noventa y ocho, de fecha 09 nueve de junio del año 2009 dos mil nueve, pasado ante la fe del Licenciado Andrés Quintana Franco, Notario Público Suplente, adscrito y asociado a la Notaría Pública Número 1 uno de la municipalidad de Cihuatlán, Jalisco, con fecha del día 09 nueve de junio del año en curso, sobre la avenida Juárez y Francisco I. Madero de la municipalidad de Cihuatlán, Jalisco, se pudo observar, que en un vehículo marca Ford, color blanco con rojo, equipado como Ambulancia, en ambos costados ostentaba una leyenda escrita que decía: "VEHÍCULO DONADO AL MUNICIPIO DE CIHUATLÁN, JALISCO, POR EL DIPUTADO NICOLÁS MORALES" "CÁMARA DE DIPUTADOS LX LEGISLATURA".

En este caso, al igual que el anterior, se analiza en relación con los párrafos primero, segundo y tercero, del artículo 255, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, y se determina, que no es un texto en el que se induzca a la promoción del voto en favor de persona alguna, que en su contenido no se promueven candidaturas, ni menciona partido político alguno, por lo que no se cumplen los elementos que conforman los actos de campaña o promoción electoral.

Por lo que ve a este primer punto del cuerpo de agravios analizados, el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado

de Jalisco, consideró que los hechos señalados por la parte actora, se trata de actos de difusión de propaganda política, conteniendo logros de Gobierno obtenidos por funcionarios públicos emanados de la membresía del Partido Acción Nacional en los diferentes niveles de Gobierno, tal y como lo permite la legislación en la materia, ya que no se encuadra puntualmente lo establecido en el artículo 255, del Código antes mencionado, por lo que no se consideran ilegales, ni contrarios a la norma.

En ese tenor, este Órgano Jurisdiccional, estableció que no quedó clara, ni jurídicamente sustentada la causa de pedir del sustentante, además se consideró, que no se acredita de manera contundente, la vulneración a la ley, ni a los principios rectores de la materia electoral.

III. LIMITACIONES A LA PROPAGANDA POLÍTICA⁷

Fue la Ley Federal Electoral expedida el 5 de enero de 1973 la que se ocupó por primera vez de la propaganda electoral en su capítulo VI, artículo 40, que señalaba lo siguiente:

“La propaganda electoral está sujeta a las siguientes reglas:

- I. Se prohíbe el empleo de símbolos, signos o motivos religiosos o raciales;
- II. Se prohíben las expresiones verbales o escritas contrarias a la moral, o que inciten al desorden, y
- III. No se permite la fijación e inscripción de propaganda:
 1. En los pavimentos de las calles, calzadas, carreteras, aceras y cordones respectivos;
 2. En las obras de arte y monumentos públicos;
 3. En los edificios o locales de la Federación, de los Estados o de los municipios;

⁷ Diccionario Electoral CAPEL. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tomo II, México, 2003, pp.1036 y 1037.

4. En los edificios y obras de propiedad particular, sin permiso del propietario.

Por su parte, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 28 de diciembre de 1977, como promotora de la proliferación de diversos partidos políticos nacionales, no podía dejar de regular lo relativo a la propaganda, y estableció lo siguiente: “La propaganda no podrá fijarse en los monumentos artísticos, edificios públicos o coloniales. En los locales particulares sólo podrá hacerse con la autorización de quien pueda otorgarla.

Se estableció también en dicho ordenamiento que cada partido debería de cuidar que su propaganda no modificara el paisaje ni perjudicara a los elementos que forman el entorno natural. En consecuencia, se tenían los partidos políticos que abstener de utilizar con estos fines, accidentes orográficos tales como cerros, colinas, barrancas y montañas.

En la actualidad, en general, los partidos políticos tienen derecho a difundir toda clase de propaganda; así como a realizar reuniones u otras actividades en sitios y recintos privados, sin necesidad de autorización. Sin embargo, para la realización de actividades propagandísticas, se establecen diversos límites: unos referidos a los sujetos (extranjeros, funcionarios públicos y clérigos=; otros, a la actividad (desfiles y manifestaciones); algunos, al contenido de la información (encuestas); y en algunos casos relacionados con determinados sitios o lugares y a los plazos.

En cuanto a los sujetos se prohíbe hacer propaganda a los extranjeros, los cuales carecen de derechos políticos. Existen normas que prohíben hacer propaganda y participar en los procesos electorales a determinados funcionarios públicos y a los integrantes de la fuerza armada y a los de la policía. También expresamente se impide a los

clérigos realizar desde el púlpito propaganda política o invocar motivos religiosos.

Para la difusión de propaganda electoral pueden establecer plazos o períodos en los cuales se prohíbe hacerlo durante la navidad, en los casos en que las elecciones se realicen durante los primeros meses del respectivo año. También caben reglas referentes a la duración de la campaña misma, que deben respetar los partidos políticos.

Las manifestaciones, desfiles u otras actividades en vías públicas, plazas o parques, normalmente deben contar con el permiso de las autoridades correspondientes. Los miembros de los partidos políticos no podrán celebrar reuniones o mitines en zonas públicas, en un mismo distrito electoral, el mismo día. Asimismo, no podrán reunirse en puentes, intersecciones de vías públicas ni frente a templos religiosos, estaciones de bomberos o de la Cruz Roja o a menos de doscientos metros de hospitales o dependencias de la autoridad de policía ni de centros educativos cuyas funciones normales puedan resultar perjudicadas. Por razones obvias tampoco se permiten actos públicos similares a favor de dos o más partidos en el mismo lugar y dentro de las mismas horas de modo que pudiera dar motivo a desórdenes públicos.

En lo relativo a encuestas, es sana la inscripción de las empresas dedicadas a la realización de encuestas y sondeos de opinión de carácter político-electoral, para llevar a cabo su actividad en el período electoral deberán registrarse ante el organismo electoral. Para evitar manipulaciones, algunas legislaciones prohíben la difusión o publicación, parcial o total, por cualquier medio, de sondeos de opinión pública o encuestas relativas a procesos electorarios durante los dos días inmediatos anteriores y el día de las elecciones.

Las sanciones más convenientes en caso de trasgredir esas normas se deben orientar hacia la disminución del aporte estatal que les corresponde al partido. El monto o porcentaje de esa reducción debe ser

determinado por el órgano electoral, de acuerdo con lo que establezca la legislación respectiva. Incluso podrían establecerse sanciones penales, cuando se produzca la divulgación de encuestas y sondeos el día de las elecciones.⁸

Con la pasada reforma electoral, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En relación a esta reforma la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que se buscó que los servidores públicos se abstuvieran de utilizar la propaganda institucional como un medio para promocionar la persona e imagen de cualquier servidor público para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.⁹

El artículo 259 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco establece que la propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrá más límite, en los términos del artículo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

⁸ NOLTE, Detlef. "Las encuestas y sondeos durante el proceso electoral" en *Tratado de Derecho Electoral Comparado*. Fondo de Cultura Económica. 1998, p. 489.

⁹ ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen. "La aplicación imparcial de recursos públicos y la prohibición de propaganda oficial personalizada como garantías de equidad de la contienda electoral" en *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*. Publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Publicación Trimestral, Dic'08/May'09, 3ra. Época, Núm. 2, México, p.42.

Asimismo el párrafo 2, del artículo 260 del ordenamiento legal en comento señala que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco está facultado para solicitar al Instituto Federal Electoral la suspensión inmediata de los mensajes de radio o televisión contrarios a esta norma.

En el caso de propaganda que se difunda en medios distintos a radio y televisión, ordenará, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el retiro de cualquier otra propaganda.

De igual manera el artículo 262 del Código Electoral antes mencionado establece otro límite a la propaganda, en el sentido de que en las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo, salvo cuando se trate de los locales que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública y exclusivamente por el tiempo de duración del acto de campaña de que se trate.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En síntesis, podría decirse que la propaganda consiste en un conjunto de métodos extraídos de diversas disciplinas como la comunicación, la psicología, la sociología y la antropología cultural, y tiene por objeto “difundir una idea, opinión, doctrina o religión” e incidir en un grupo humano con la intención de que asimile la postura de alguna clase social, grupo de presión, institución, etc.

Asimismo, la propaganda contribuye a enaltecer o minimizar un cuerpo de ideas, o bien, a un personaje que busca la aceptación de la

opinión pública, por eso la motivación representa un factor fundamental en esta técnica, porque coadyuva a difundir argumentos que justifiquen, persuadan o estimulen al auditorio para que, mediante la repetición de determinadas ideas o mensajes, realice ciertas acciones o piense intencionadamente en algo.

Por otra parte, la propaganda es un medio muy útil para mantener un contacto directo y real con el mayor número posible de personas, sin embargo, es necesario cuidar su intencionalidad pues puede dar pie a múltiples interpretaciones, que pueden llegar a afectar el impacto del mensaje.

También, un factor que ayuda a la propaganda es la confianza, porque antes de llegar a la etapa del convencimiento debe existir certidumbre e información en el receptor sobre quién es el emisor y que pretende, aunque en ocasiones eso no se su verdadero móvil.

Como conclusión, la propaganda está conformada por métodos de influencia de masas cuyo propósito es la creación y consolidación de actitudes en gran parte de la población para asimilar doctrinas, ideologías, sistemas éticos, filosóficos, etc. Aunque, eso no es lo único que persigue la propaganda, según el investigador Oscar Ochoa esta técnica tiene otros objetivos que son:

“1) Dar a conocer la ideología de un partido político o de su candidato;

2) Convencer a la mayoría de los votantes de la conveniencia de elegir al candidato propuesto o de adoptar un sistema de ideas determinado;

3) Lograr cierto grado de aceptación y validez de sus propuestas; y

4) Convencer a la opinión pública para mantener un clima propicio a favor de algún grupo.”

FUENTES DE INFORMACIÓN:

ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen. “La aplicación imparcial de recursos públicos y la prohibición de propaganda oficial personalizada como garantías de equidad de la contienda electoral” en *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*. Publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Publicación Trimestral, Dic’08/May’09, 3ra. Época, Núm. 2, México.

Diccionario Electoral CAPEL. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tomo II, México, 2003.

GONZÁLEZ LLACA, Edmundo. *Teoría y Práctica de la Propaganda*. Editorial Grijalbo, 1981.

Herreros Arconada, Mario. *Teoría y Técnica de la Propaganda Electoral*. Editorial Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1994.

NOLTE, Detlef. *Tratado de Derecho Electoral Comparado*. Fondo de Cultura Económica. 1998.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Constitución Política del Estado de Jalisco.

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Recurso de apelación RAP-001/2009.

Recurso de apelación SUP-RAP-115/2007

Recurso de apelación. SUP-RAP-115/2007.

Recurso de apelación. SUP-RAP-198/2009.

Recurso de apelación. SUP-RAP-220/2009.