

"Análisis de la reforma político electoral México 2014 ¿El nuevo modelo de comunicación política?"

Enrique Cuna Pérez¹

Introducción

La reforma político electoral promulgada en 2014 en nuestro país, se suma a la ya larga lista de cambios que desde 1977 ha sufrido la reglamentación electoral como respuesta a las recurrentes demandas políticas y sociales que han acompañado la llamada transición democrática y al perfeccionamiento constante del sistema político a través de las modificaciones al sistema electoral y al sistema de partidos. En el año 1977 los cambios abrieron la posibilidad para que grupos inconformes, disidentes o guerrilleros participaran en política; en 1994-1996 consolidaron la autonomía y ciudadanización del arbitro encargado de la organización de los comicios, el Instituto Federal Electoral (IFE); en 2007 la reforma impulsó cambios, más que en la extensión de los derechos políticos de los ciudadanos, en la transparencia y equidad de los procedimientos electorales y para reconstruir equilibrios entre el poder público y los poderes fácticos; en 2014 las transformaciones introducen la figura de gobierno de coalición, permiten la reelección legislativa, modifican la estructura y facultades de organización electoral de IFE (al que desaparece y nombra como Instituto Nacional Electoral), imponen a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad de género, entre otros cambios.

Característica de las dos últimas reglamentaciones electorales es el intento de subsanar errores, ausencias e insuficiencias que los procesos electorales presidenciales (2006 y 2012) han evidenciado: la desconfianza en los actores institucionales, el costo de la democracia mexicana, campañas largas y agotadoras para la población mexicana; escasa confiabilidad y/o inexistencia de mecanismos que ayuden a aclarar los comicios cuando la diferencia de votos entre ganador y segundo lugar es muy pequeña; abierta e ilegal intervención de los sectores económicos y la influencia de los medios electrónicos no sólo en la difusión de las campañas negativas sino también en la orientación del voto.

Precisamente, el tema de la regulación de la disputa política en los medios ha sido un tema recurrente como demanda social y como punto de disputa y debate entre

¹ Profesor investigador Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), México. Doctor en Estudios Sociales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Correo: cuna@xanum.uam.mx

los actores políticos. La reforma electoral de 2007 creó un nuevo modelo de relación entre los partidos políticos y los medios de comunicación en los procesos electorales, al cambiar la relación comercial de los medios para con los partidos políticos, eliminó la dependencia y subordinación de éstos hacia los empresarios de los medios de comunicación y en particular de la televisión; estableció el derecho de réplica como una garantía constitucional; reguló el acceso a todos los partidos a medios de comunicación electrónicos de manera proporcional y prohibió la contratación de tiempos en cualquier modalidad. La evaluación de dicha reforma –realizada en el proceso electoral de 2012- señala que si bien generó mejores condiciones de equidad para el acceso a los medios, privilegió el llamado modelo de *spotización* política que poco ayuda a la conformación de una cultura política democrática y permitió los ataques entre actores más que la presentación objetiva de las propuestas.

Los cambios al modelo de comunicación propuestos por la reforma político electoral de 2014 lejos de atender esta problemática profundizan la *spotización* de la lucha política electoral, al promover un poco más 40 millones de spots para el próximo proceso electoral de 2015, lo que no sólo implica el bombardeo y agotamiento al que se someterá a la ciudadanía, sino también al “encerrar” en cápsulas propagandísticas la información se mantendrá la espectacularización de la política, la personalización de las candidaturas, la difuminación de ideologías, programas o tradiciones partidistas, en fin, la supremacía de la imagen y el culto al mensaje afectivo.

Al revisar los cambios propuestos en 2014 al modelo de comunicación política el presente texto concluye que, a pesar de la ley electoral, mucho falta para considerar a los medios estimulantes de la discusión pública, canales de organización y expresión de intereses de grupos socialmente significativos de la población, cauces de expresión de puntos de vista divergentes, que con información amplia y detallada informen al ciudadano mexicano. Parte de los escollos más preocupantes para la equidad y el funcionamiento de la competencia político-electoral radica en la excesiva concentración de medios en pocas manos (lo que les otorga no sólo un relevante poder económico sino poder de imponer temas en la agenda pública, crear opinión pública favorable o desfavorable a los actores e instituciones políticas según criterios mercantiles e ideológicos, e incluso negociar con el aparato estatal convertidos en actor político), pues la pluralidad en fuentes informativas contrapuestas, y la apertura a las diversas corrientes de opinión e ideas garantizan a los ciudadanos la posibilidad de ponderar opiniones ideológicas diversas e incluso contrapuestas (Apreza, 2006: 63).

Hacia allá hay que trabajar: en transformar la adopción de formatos y estilos de mensajes de la publicidad comercial -la creación de equipos especialistas en el marketing electoral, en imagen, en relaciones públicas- en construcción de candidaturas y propuestas de gobierno informadas, reflexionadas y debatidas a profundidad antes que se nos muestre como normal la espectacularización de la política.

Elecciones 2012. Movilización y medios. Temas pendientes.

El proceso electoral 2012 puso sobre la mesa del debate nacional el tema del funcionamiento de los medios de comunicación –sobre todo los electrónicos- en la construcción de las candidaturas políticas y en la consolidación de la democracia. La acción colectiva representada por estudiantes universitarios en torno al #Yosoy132 recuperó y profundizó este debate con su manifestación en contra del control mediático y su exigencia de transparencia en los monopolios de la información. Esta acción emergió cuando voceros del PRI descalificaron a estudiantes de la Universidad Iberoamericana que abuchearon a Enrique Peña Nieto; en respuesta, 131 estudiantes grabaron un video mostrando sus identificaciones universitarias. El movimiento se expandió rápidamente en las redes sociales de internet, y lanzó una demanda de democratización de los medios. Más adelante, retomó una idea que giraba en el ambiente desde 2005: la construcción televisiva de la candidatura de Peña Nieto.

Desde su aparición pública #Yosoy132 dio un impulso no sólo a la reflexión sobre el tema de los medios, sino también creó esperanzas de cambio en la cultura política de los jóvenes mexicanos. Algunos comentaristas y actores políticos, emocionados con las experiencias internacionales de recuperación del espacio público por parte de los jóvenes, llamaron prematuramente a esta acción “la primavera mexicana”.

Lo relevante, entre muchas cosas, es que esta acción colectiva evidenció nuevas formas y alternativas de participación sociopolítica que los jóvenes universitarios han inaugurado; por ejemplo, el uso de las redes sociales y el internet se convierten en canales de información, comunicación y expresión que les otorga un sentido diferente a la acción política, a través de ellos expresaron su malestar con las instituciones y actores políticos tradicionales, recuperaron las experiencias internacionales y crearon redes de comunicación que trascendieron las aulas universitarias. La movilización estudiantil nos recordó que la omisión informativa sobre actos, declaraciones o actores políticos es aún notoria (ocultar o minimizar información despierta múltiples suspicacias en torno a los

intereses privados de los medios con respecto a algunos candidatos e institutos políticos, lo que a su vez produce la reiterada desconfianza en las instituciones políticas y también en los medios electrónicos nacionales); que si bien se ha avanzado en garantizar el acceso a la información pública y la libertad de opinión, se ha perdido capacidad de influencia y manejo sobre el ejercicio periodístico y su función social de informar, de manera veraz y plural, a la sociedad mexicana; que si bien existe un mayor escrutinio sobre asuntos públicos y que se han abierto los canales de opinión tanto a los partidos, a los candidatos y analistas de diversas corrientes de pensamiento, aun falta mucho con respecto a la propiedad y concentración de los medios; por último, que es cierto que las reformas electorales son importantes para el avance de nuestra democracia, pero aún no alcanzan a afectar de manera directa el esquema comercial de la personalización y la imagen del político, que más que difundir su propuesta u oferta programática difunde su personalidad carismática -celebridades mediáticas que trivializan la actividad política-.

Elecciones 2012. Medios y lucha electoral, evaluación de la reforma 2007.

A diferencia de las elecciones federales de 2006 en donde la relación entre partidos, dinero y medios de comunicación provocó fuerte polémica sobre el resultado, la elección de 2012 superó el tema de iniquidad en el acceso de los candidatos y partidos a los medios de comunicación electrónica y el tratamiento desigual a los candidatos dentro de los programas noticiosos. La crítica ahora se centró en la aparente construcción e impulso de la candidatura de Enrique Peña Nieto por parte de Televisa y en la excesiva concentración de los medios en unas cuantas manos, lo que imposibilita la pluralidad, el debate y la calidad en la elección ciudadana.

En el primer debate televisado entre los candidatos presidenciales Peña Nieto lanzó una frase que abrió la puerta de una fuerte polémica sobre el papel del dinero en la política en medios: “Yo le diría a Andrés Manuel, si la televisión hiciera presidentes, usted sería presidente, Andrés Manuel, porque durante su gestión como jefe de gobierno destinó más de mil millones de pesos”. Esta idea -el gasto público que disfrazado va hacia las televisoras para promocionar, favorecer y diseñar la candidatura de un político – fue la tesis que la movilización juvenil universitaria desarrolló en las redes sociales y que el Movimiento progresista utilizó como bandera para impugnar la elección, utilizando la frase de Peña Nieto como una evidencia de que él mismo ha utilizado dicha práctica.

Con base en “docenas de archivos informáticos” medios como Proceso, La Jornada y The Guardian describieron un ambicioso proyecto de asesoría y venta de cobertura favorable en la pantalla de Televisa a Enrique Peña Nieto. Un plan de 742 millones de pesos, de éstos 691 millones para spots y para la compra de espacios en sus noticiarios, programas de espectáculos y mesas de análisis informativo (Villamil, 2012: 6). Las notas informativas suponían que, elaborado después de que Enrique Peña Nieto tomara posesión como gobernador del Estado de México, se convino con Televisa un plan de publicidad en televisión y revistas que incluyó desde diseño de estrategia de comunicación, así como propaganda encubierta como son notas informativas, reportajes, entrevistas, publrreportajes, infomerciales y programas. Dicho plan contemplaba para el primer año de gobierno de la administración encabezada por Enrique Peña Nieto un presupuesto en mensajes de televisión de 691 millones 734 mil pesos en tiempos de televisión, de los cuales 327.4 millones de pesos eran spots y 364.3 millones de pesos en compra de información.

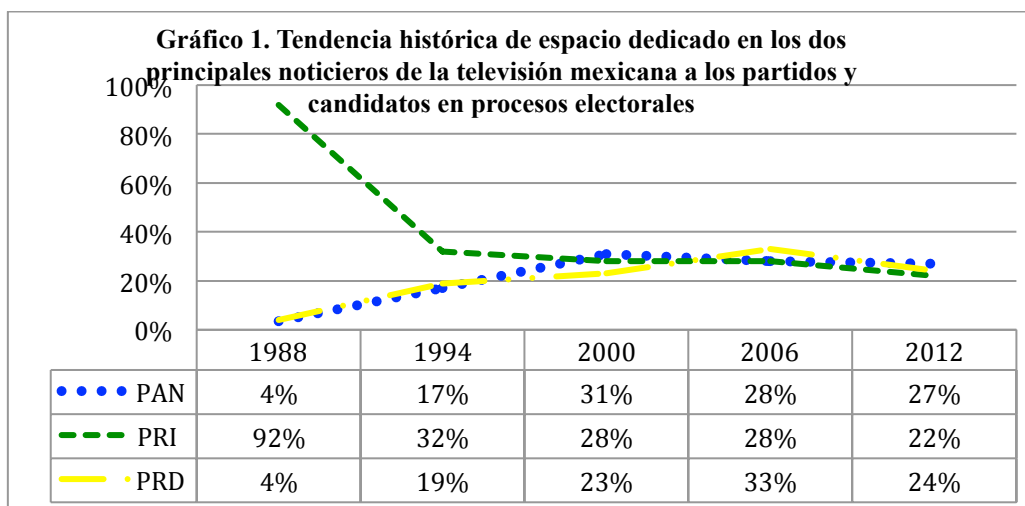
El Partido de la Revolución Democrática (PRD) asumiendo la veracidad de estas notas de prensa, impugnó ante el Instituto Federal Electoral (IFE) y posteriormente ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la elección por considerar que la utilización de recursos públicos para la promoción y posicionamiento político de Enrique Peña Nieto a través de propaganda y publicidad encubierta, presentada como cobertura noticiosa en Televisa, “con el evidente propósito de una inversión a largo plazo de obtener la Presidencia de la República en la elección del año 2012” (IFE, EXP. SCG/PE/PRD/CG/226/PEF/303/2012).

La resolución en primera instancia del IFE fue sencilla a raíz de la débil argumentación de la impugnación: la contratación de la publicidad está amparada en las libertades de trabajo y comercio; el motivo de inconformidad ya había sido materia de estudio y pronunciamiento por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; es válido contratar la difusión de materiales televisivos, a través de los cuales dar a conocer los informes anuales de labores de los titulares del poder ejecutivo del estado de México, así como, sus logros, compromisos, infraestructura o programas de gobierno; por tanto el IFE declaró “infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del C. Enrique Peña Nieto, entonces Gobernador del Estado de México” (IFE, EXP. SCG/PE/PRD/CG/226/PEF/303/2012).

El TEPJF también declaró infundado el recurso de apelación 427/2012 interpuesto por la Coalición Movimiento Progresista, para impugnar el acuerdo CG573/2012, del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Su argumentación, más profunda, reconoce que las pruebas (notas, libros y reportajes) son responsabilidad de los comunicadores, así la interpretación e investigación personal no puede convertirse en un hecho público y mucho menos generar prueba plena respecto de lo que en ellos se consigna, “estimar lo contrario y dar valor probatorio pleno a lo que se consigna en este tipo de publicaciones sería tanto como afirmar que cualquier acontecimiento, hecho o suceso que sea difundido a través de este tipo de medios de comunicación tendría que tenerse como cierto” (TEPJF, 2012: SUP-RAP-427/2012).

Los datos arrojados en la elección 2012 señalan un tratamiento equitativo en los tiempos dedicados a los tres principales protagonistas del proceso electoral del 2012, atrás parecen haberse quedado las diferencias en cuanto a acceso a medios para los candidatos y partidos. Por ejemplo, los principales noticieros de la radio y la televisión del país ofrecieron un espacio muy equilibrado a las tres principales fuerzas políticas del país. Es a partir de 1988 y de la impugnación de los resultados a través de la movilización de la sociedad, entre otros factores, que los medios comenzaron un proceso de apertura. En 1988, recuerda Raúl Trejo, el Frente Democrático y Cuauhtémoc Cárdenas recibieron solamente 3.94% del espacio en los dos principales noticieros de la televisión, para 1994 el mismo candidato obtuvo 19.3% de la cobertura y para el 2000 aumentó a 22.89%. Para el PAN los números indican que en 1988 con Clouthier como candidato recibió el 3.48% del espacio en los dos noticieros de mayor audiencia. En 1994, el 16.7%, para el 2000 fue de 31% del espacio (Trejo, 2006).

Por su lado, la cobertura que recibía el PRI y sus candidatos era impresionante. En 1988 a la campaña de Salinas de Gortari los dos noticieros principales le otorgaron el 92% del espacio, en 1994 disminuyó a 32%, para el año 2000 la cobertura fue de 28.12% y en 2006, fue de 28.13% (gráfico 1).



Fuente: elaboración propia con base en los datos de Raúl Trejo. “Datos duros: la actuación de los medios”, en Nexos, 345, p. 223 e IFE 2012.

El gráfico confirma que tema de la equidad en el tiempo total concedido a los candidatos y partidos o coaliciones electorales está superado, sin embargo aun quedan dudas en cuanto al tratamiento de la información al privilegiar con adjetivos y calidad a determinado candidato u organización política. Los datos empíricos analizados por la UNAM en su monitoreo sugieren un manejo positivo hacia la candidatura de Enrique Peña Nieto y un mayor número de valoraciones negativas hacia la candidata del PAN. Pues de las piezas informativas con valoración -159 mil 984 piezas analizadas (informativas y de opinión), 136 mil 463 informativas y de éstas 3853 con valoración- indican un mejor tratamiento hacia el PRI y su candidato (gráfico 2).



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el IFE 2012.

Cuando se compara el tratamiento en valoraciones entre partido y candidato, resulta evidente el favorecimiento hacia Enrique Peña Nieto pues es el único candidato

con más valoraciones positivas que negativas, la mayor cantidad de valoraciones negativas son tanto para el PAN como para su candidata (gráfico 3).



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el IFE 2012.

Los datos reseñados señalan que en términos de acceso igualitario a medios los cosas han mejorado notablemente, sin embargo aún quedan pendientes con respecto a el tratamiento de la información en espacios noticiosos de radio y televisión que en buena medida orientan las preferencias electorales e incluso las simpatías de los ciudadanos con respecto a los temas, institutos y contendientes por encima del tema electoral. La concentración de los medios en pocas manos, por ejemplo, supone que esta relación no se define sólo por la conversión de recursos públicos en ganancias privadas - relación comercial-, sino también por intereses particulares –relación política-, que afectan la equidad en la promoción y tratamiento de la información que el ciudadano obtiene para emitir su voto.

Reforma político electoral 2014. ¿Nuevo o viejo modelo de comunicación política?

La reforma política aprobada por el Congreso de la Unión en diciembre de 2013 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, contempla cambios en 30 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (los artículos 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 78, 82, 83, 84, 89, 90, 93, 95, 99, 102, 107, 110, 111, 115, 116, 119 y 122),² además de 21 artículos transitorios

² Las leyes que conforman la reforma político-electoral son las siguientes: Reforma al Artículo 41 de la Constitución en materia de Propaganda Política; Ley General de Delitos Electorales; Ley General de Partidos Políticos; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que sustituye al Código Federal de Procedimientos Electorales.

que produjeron cambios en el régimen de gobierno (posibilita el gobierno de coalición); en el origen y funcionamiento de las autoridades electorales (desaparece al IFE y crea al Instituto Nacional Electoral a quien dota de facultades para investigar las infracciones por presuntas violaciones a la normativa relativa al acceso a los medios de comunicación y de propaganda. Además el INE podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley); reglamenta la reelección legislativa; en cuanto al sistema de partidos, eleva el umbral requerido a 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión; además impone a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad de género; reglamenta las consultas populares, que podrán ser convocadas por el Presidente de la República, el 33% de los integrantes del Senado o de la Cámara de Diputados o el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores; mantiene las facultades del TEPJF y lo mandata a resolver los asuntos que el INE someta a su conocimiento para la imposición de sanciones por violaciones relacionadas con la propaganda política, electoral y gubernamental, realización de actos anticipados de campaña y acceso a los medios de comunicación; establece que el procedimiento de fiscalización de gastos de campaña por parte del INE se desarrolle en paralelo a las campañas electorales; introduce dos causales de nulidad relacionadas con aspectos financieros determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menor al 5% (el rebase del tope de gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado, o el haber recibido o utilizado recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas).

En cuanto al modelo de comunicación política, la reforma político electoral 2014 introduce como principales cambios: una nueva causal de nulidad por compra³ de cobertura informativa en radio y televisión y sea determinantes para el resultado electoral (se considera así cuando diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menos al 5%); mantiene la restricción a la propaganda negativa (“En la

³ A la reforma constitucional, se agregó la palabra “adquirir” para permitir la nulidad de una elección no sólo ante la compra, sino cualquier tipo de adquisición de cobertura informativa o tiempos de radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley. El término “adquiera” busca abarcar toda la gama posible de acceso a radio y televisión, más allá de la compra, porque estos tiempos técnicamente se podían adquirir por donación, regalo, cesión, aportación.

propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas”); obliga al Congreso a emitir una ley que regule la propaganda gubernamental; ratifica la administración por parte del INE del tiempo de acceso a medios que corresponde al Estado; y mantiene la prohibición a los particulares de contratar tiempos en medios. Veamos a detalle los elementos que componen el modelo de comunicación política propuesto.

a) Acceso a medios. Se ratifica que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación. El INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al ejercicio de los derechos de los partidos políticos nacionales.

b) Distribución de tiempos en medios. A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del INE cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley.

Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible, esto es los cuarenta y ocho minutos diarios. El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto.

Fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al INE le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el INE distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras

autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones de estos tiempos se harán en el horario que determine el INE, entre las seis y las veinticuatro horas. En situaciones especiales, el INE podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique. La ley tendrá que determinar cuáles serán esas situaciones especiales y esclarecer los alcances de los “mensajes partidistas a favor de un partido político”.

En las leyes secundarias, de conformidad con la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales desaparecen los programas de cinco minutos para los partidos políticos, y el tiempo que les corresponderá durante los periodos ordinarios pasará de 20 a 30 segundos para mensajes.

c) Prohibición de adquirir tiempo en medios. Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y se adiciona en esta prohibición a los candidatos a cargos de elección popular.

d) Prohibición de propaganda negativa. La propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberá abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, se agrega ahora también a los candidatos como posibles sujetos activos, y se elimina la disposición de denigración a las Instituciones y a los propios partidos políticos.

e) Procedimiento Especial Sancionador. El INE mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en materia de acceso permanente a los medios de comunicación social e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). En el procedimiento, el INE podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley. Con la reforma se traslada la facultad sancionadora al TEPJF.

f) Nuevas causales de nulidad de elecciones. En la fracción VI del artículo 41 se incorporaron como causales de nulidad de las elecciones: exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado, comprar cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, y recibir o utilizar recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

g) Tratamiento a las candidaturas independientes. El artículo 41 constitucional establece expresamente que “los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley”. Establece que el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto.

Cuando a juicio del INE el tiempo total en radio y televisión señalado fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

La misma prohibición a los partidos y candidatos, de que en su propaganda política o electoral se abstengan de realizar expresiones que calumnien a las personas, también es aplicable a los candidatos independientes. Asimismo como son sujetos del procedimiento especial sancionador los partidos políticos y sus candidatos, los candidatos independientes también podrán serlo.

h) Ratificación de prohibición de la propaganda gubernamental en periodo electoral. El Decreto 216 de 10 de febrero de 2014 en su artículo Tercero Transitorio señala que: “El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos”.⁴

⁴ El Decreto de reformas constitucionales número 178, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007 incorporó un párrafo octavo al artículo 134 en los

Conclusión preliminar

La reforma constitucional de 2007-2008 en materia electoral, cambió las reglas del modelo de comunicación político electoral en México al determinar la prohibición de compra de espacios para la transmisión de campañas en radio y televisión, con el propósito de garantizar la equidad entre los actores políticos para el acceso a los medios electrónicos y evitar que el dinero fuera el elemento determinante para poder dar a conocer la oferta electoral, así como que instancias ajenas a los procesos comiciales tuvieran injerencias indebidas para incidir en las preferencias del voto.

La reforma político electoral de 2014 ratifica el modelo de comunicación política que prácticamente queda igual en sus partes medulares: la imposibilidad de comprar “spots” para radio y televisión por los candidatos o por terceras personas; se mantiene el esquema de reparto de tiempo en medios y que debe ser garantizado por el Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, profundiza el modelo de propaganda en radio y televisión caracterizado por la spotización. Al desaparecer el modelo de programas mensuales de 5 minutos de los partidos políticos y al aumentar el tiempo de los mensajes ordinarios de los partidos políticos, de 20 a 30 segundos, no se combate las cápsulas que tanto cansancio y hartazgo han causado en la ciudadanía.

En la visión procedimental de la democracia los medios de comunicación cumplen tareas primordiales: ofrecer variedad en la información al ciudadano y, a través del control de las actuaciones públicas, proveer un instrumento para la rendición de cuentas, la pluralidad en la información al ciudadano, la transparencia y el libre acceso a la información pública.

Una comunidad bien informada es condición para la democracia sugiere el debate público sobre la misma. En este debate no se pueden olvidar las siguientes exigencias: las empresas periodísticas deben asumir compromisos públicos en los que prevalezcan la transparencia y el pluralismo, tanto en lo que se refiere a la información

siguientes términos: “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”.

sobre la propiedad de los medios como a las líneas de pensamiento que el medio defiende o promueve; la autorregulación de la prensa y los medios es importante para mejorar la calidad de la información que se ofrece al ciudadano, tanto en términos de transparencia como de los contenidos de la información; el desarrollo de instancias independientes de observación de los medios; normas y leyes que limiten la concentración de los medios de comunicación e información; la revalorización de lo político por parte de los actores sociales, incluyendo a la prensa y los medios; y el desarrollo de medios de comunicación públicos (PNUD; 2009).

Lo anterior es una demanda urgente para el desarrollo democrático latinoamericano, pues la creciente mediatización de la política observada en el desarrollo de las contiendas electorales, específicamente el uso de la publicidad política televisiva, ha terminado por imponerse como el instrumento fundamental al que se ajustan las estrategias de campaña de los partidos políticos en los países democráticos. La centralidad de los medios masivos de comunicación en la conformación del espacio político ha configurado la lucha política actual capturada por “la lógica y la organización de los medios”, encuadrándola y estructurándola hacia la personalización de la política, la preeminencia del candidato sobre el partido, el uso progresivo de la televisión y la descalificación del opositor por encima de las ideas en el marco de “campañas negativas” (Aceves; 2009: 61).

El resultado es la poca deliberación de los asuntos públicos, la desconfianza hacia la esfera de la política y la frágil ciudadanía que ante el desconcierto y la poca información se manifiesta apática y despolitizada, descontenta e insatisfecha con la democracia y sus instituciones. Owen Fiss ante esta realidad y ante el impacto de las concentraciones privadas de poder en la lucha electoral y en nuestra libertad, ha sugerido la construcción de una teoría democrática de la libertad de expresión como una forma para promover el proceso democrático y tratar de proteger el interés de la audiencia por escuchar un debate completo y abierto sobre asuntos de importancia pública. Fiss señala que a veces se necesita al Estado para contrarrestar estas fuerzas y mantener la defensa de valores sociales, más que de valores individuales (Fiss; 1999: 12).

Para Fiss quien amenaza los valores de la libertad de expresión no es el Estado, sino el mercado: “La libertad de prensa ha quedado reducida a la libertad de empresa, y el destino de nuestra democracia ha quedado por completo en manos del mercado” (Fiss; 1999: 104). Ante lo cual, y con el objetivo de fomentar un debate completo y

abierto, se requiere de límites a la libertad de expresión. Argumenta: “lo que la democracia exalta no es simplemente la elección pública, sino la elección pública que se hace con toda la información y en condiciones adecuadas de reflexión”, por lo tanto se requiere no sólo de libertad sino también de igualdad: “los gastos electorales ilimitados no sólo perpetúan la distribución desigual de la riqueza y colocan al pobre en desventaja en la arena política, puede tener el efecto de silenciar al pobre. El rico puede dominar el espacio publicitario en los medios de comunicación hasta el grado de que sólo se oiga su mensaje”.

Referencias

- Aceves, Jesús. “Elecciones, medios y publicidad política en América Latina”, en *Comunicación y Sociedad*, núm 21., 2009, pp. 33-62.
- Acosta, Miguel y Sergio Aguayo Quezada (1997), *Urnas y pantallas*, Océano, México, 110 pp.
- Apreza Salgado (2006), “Concentración de medios”. Revisado el 23 de noviembre de 2007 en <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2494/7.pdf>.
- Arredondo Ramírez, Pablo (1991), "Opacidad en la ventana electrónica: El proceso electoral de 1988 en los noticieros televisivos", en Pablo Arredondo Ramírez, Gilberto Fregoso Peralta, Raúl Trejo Delarbre, *Así se calló el sistema, comunicación y elecciones en 1988*, Universidad de Guadalajara, pp. 129-183.
- Calleja Gutiérrez, Aleida Elsi. “Perspectivas y evaluación del modelo de comunicación político electoral” en *México Electoral 2012*, núm. 4, pp. 225-249, México.
- Cuna Pérez, Enrique (2007), “Elecciones y medios en México: financiamiento público, negocio privado (equidad y medios de comunicación en la elección de 2006)”, en Roberto Gutiérrez López et al, *México 2006: implicaciones y efectos de la disputa por el poder político*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp. 271-304.
- Curzio, Leonardo (2004), “Los medios y la democracia”, en Luis Maira, Leonardo Curzio et al, *Democracia y medios de comunicación*, IEDF, México, pp. 45-74.
- Fiss, Owen. *La ironía de la libertad de expresión*, Ed. Gedisa, Barcelona, 1999.
- García Mahamut, Rosario. *Modelos de comunicación política: el caso de España*, Ed. IFE, México, 2010, 46 pp.
- Gutiérrez López, Roberto (2005), *Información y democracia*, Pomares, México, 239 pp.
- Huerta Ochoa, Carla. *Facultad reglamentaria del Instituto Federal Electoral en materia de acceso a radio y televisión*, Ed. TRIFE, México, 2014, 63 pp.

IFE. Consejo General exp. scg/pe/prd/cg/226/pef/303/2012. *Resolución del consejo general del instituto federal electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el partido de la revolución democrática, en contra del partido revolucionario institucional; del c. Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la presidencia de la república postulado por el instituto político antes referido; así como de la persona moral Televisa, S.A. de C.V., y otros por hechos que considera constituyen infracciones al código federal de instituciones y procedimientos electorales, identificado con el número de expediente scg/pe/prd/cg/226/pef/303/2012*, consultado el 12 de septiembre de 2012, en <http://www2.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.110045b65b20f23517bed910d08600a0/?vgnextoid=70c394fed1839310VgnVCM1000000c68000aRCRD>

IFE. a. (2012). “Determina Consejo General cifras de financiamiento público a Partidos Políticos para 2012”, en <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.92faac40ea85399517bed910d08600a0/?vgnextoid=edaec73849844310VgnVCM1000000c68000aRCRD> (consultado el 12 de julio de 2012).

IFE. b. (2012), EXP. SCG/PE/PRD/CG/226/PEF/303/2012. *Resolución del consejo general del instituto federal electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el partido de la revolución democrática, en contra del partido revolucionario institucional; del c. Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la presidencia de la república postulado por el instituto político antes referido; así como de la persona moral Televisa, S.A. de C.V., y otros por hechos que considera constituyen infracciones al código federal de instituciones y procedimientos electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/226/PEF/303/2012*, consultado el 12 de septiembre de 2012, en <http://www2.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.110045b65b20f23517bed910d08600a0/?vgnextoid=70c394fed1839310VgnVCM1000000c68000aRCRD>

IFE- UNAM (2012). *Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión Campaña Electoral para Presidente de la República 2011-2012* que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Menu_Principal/?vgnextoid=5168c23466135310VgnVCM1000000c68000aRCRD (consultado el 16 de agosto de 2012).

PNUD. *La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*, PNUD, 2009.

Poder Ejecutivo Federal (2007), “Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Diario Oficial de la Federación, 13 de noviembre de 2007, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: septiembre de 2008).

Trejo Delarbre, Raúl (2001), *Mediocracia sin mediaciones: prensa, televisión y elecciones*, Ed. Cal y Arena, México, 563 pp.

Trejo Delarbre, Raúl (2004), “Democracia cerrada: política y políticos en el espectáculo mediático”, en Luis Maira, Leonardo Curzio et al, *Democracia y medios de comunicación*, IEDF, México, pp. 95-124.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2006), “Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de Presidente electo”, www.trife.org.mx (fecha de consulta: mayo de 2008).

Valdés, Leonardo (2008), “La reforma electoral de 2007”, en revista *Fepade difunde* núm. 15, enero- junio de 2008, PGR, México, pp. 15-24.

Valdez Zepeda, Andrés et al (2008), “Estudios e informes: Nuevas reglas para la competencia electoral en México Las nuevas campañas después de la reforma constitucional de 2007”, en *Revista Latina de Comunicación Social* núm. 63, 2008. Consultado el 21 de septiembre 2008 en http://www.ull.es/publicaciones/latina/_2008/

Villafranco Robles, Citlalli. “Características de la reforma electoral de 2007 en materia de financiamiento y medios de comunicación”, en revista *Fepade difunde*, núm. 15, enero- junio de 2008, PGR, México, pp. 105-122.

Villafranco; Citlalli. Et. Al., *Entre la libertad de expresión y el derecho a la información. Las elecciones de 2012 en México*, Ed. IEEM, México, 2013, 312 pp.

Villamil, Jenaro (2012), “Se les cayó el teatro”, en *Proceso*, núm. 1858, México, 10 de junio de 2012, p. 6.

ANEXO 1. COMPARATIVO REFORMA ELECTORAL Y MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA 2007 Y 2014

TEMA	2007	2014
Reducción de financiamiento a las campañas.	El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.	
Manejo en la distribución y contratación de espacios mediáticos.	Responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, el IFE administrará los tiempos correspondientes al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate. Fuera de los periodos de campañas y precampañas, al IFE le será asignado hasta 12% del tiempo total de que disponga el Estado en radio y televisión, del cual 50% se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos y el tiempo restante lo utilizará el instituto para sus propios fines o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Las infracciones al mandato serán sancionadas por el IFE mediante procedimientos que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión. En el nuevo código electoral está considerada, ya aplicada en elecciones anteriores, la elaboración de sugerencias de lineamientos aplicables a los noticiarios para la difusión de campañas y precampañas de los partidos políticos.	El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.
Prohibición de contratación de espacios mediáticos.	Aunque ya había una disposición similar en el código electoral, ahora se eleva a rango constitucional. La ley señala que "ninguna otra persona pública o privada, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.	Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales.
Regulación de precampañas.	Se establecen límites en la erogación de los partidos políticos en sus precampañas, ya que ahora las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de lo que duran las campañas electorales. Asimismo, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley. La falta de legislación en materia de precampañas había provocado que fueran procesos electorales inequitativos y poco	A partir del día en que, conforme a esta Ley y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. 2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de

	transparentes.	dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido. 3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto. 4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.
Derecho de réplica.	Entendida como la facultad que se concede a una persona, física o moral, que se considere perjudicada en su honor, prestigio o dignidad, por una información, noticia o comentario en un medio de comunicación colectivo, para exigir la reparación del daño sufrido mediante la inserción de la correspondiente aclaración, en el mismo medio de comunicación e idéntica forma en que fue lesionado.	Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercitará sin perjuicio de aquéllos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.
Prohibición de campañas negativas.	El artículo 4 apartado C, señala: “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”.	En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.
Prohibición a la propaganda gubernamental en tiempos de campaña.	“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público”. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personal de cualquier servidor público.	Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
Candidaturas Independientes		El Instituto, como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, garantizará a los Candidatos Independientes el uso de sus prerrogativas en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan

		<p>derecho a difundir durante las campañas electorales; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.</p> <p>Artículo 412.</p> <ol style="list-style-type: none">1. El conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.2. Los Candidatos Independientes sólo tendrán acceso a radio y televisión en campaña electoral.
--	--	--