

UNIVERSIDAD
PANAMERICANA



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

SEDE GUADALAJARA

LOS MEDIOS DE COMUNICACION EN
LA VIDA POLITICA MEXICANA

JOSE DE JESUS GONZALEZ CHICO

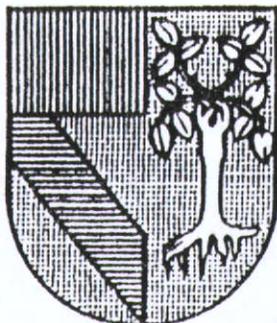
LICENCIADO EN DERECHO

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARIA DE EDUCACION
PUBLICA, según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86

ZAPOPAN, JAL., JULIO DEL 2000

Nº: _____
AS: 49943
CA: 20105103
TITULO DE _____
\$ _____





UNIVERSIDAD PANAMERICANA

SEDE GUADALAJARA

**LOS MEDIOS DE COMUNICACION EN
LA VIDA POLITICA MEXICANA**

JOSE DE JESUS GONZALEZ CHICO

LICENCIADO EN DERECHO

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.

ZAPOPAN JAL., JULIO DEL 2000.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
SEDE GUADALAJARA

Escuela de Derecho

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ CHICO
Presente

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la alternativa TESIS titulado: **"LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA MEXICANA"** presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos en vigor para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar siete ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

LIC. ALBERTO JOSÉ ALARCÓN MENCHACA

Lic. Alberto Alarcón M.

Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Panamericana Sede
Guadalajara.

PRESENTE.

Por este conducto hago de su conocimiento que el alumno José de Jesús
González Chico ha cumplido con los requisitos de forma y fondo en la
elaboración de su tesis.

Sin mas por el momento, saludo a usted y agradezco su atención.

Atentamente

Dr. José de Jesús Covarrubias Dueñas.

Aseñor

INDICE

CAPITULO PRIMERO.

Página

Conceptos Fundamentales.

| | |
|----------------------------------|----|
| A) Soberanía. | 1 |
| B) Democracia. | 6 |
| C) Derechos Políticos. | 10 |
| D) Etica Política. | 14 |
| E) Derecho Electoral. | 16 |
| F) Derecho Penal Electoral. | 19 |
| G) Partido Político. | 21 |
| H) Medios de Comunicación Social | 29 |
| I) Comisión de Radiodifusión. | 32 |

CAPITULO SEGUNDO.

Análisis Constitucional.

| | |
|---|----|
| A) Análisis del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Libertad de Expresión). | 36 |
| a) Breve reseña histórica de la libertad de expresión de ideas. | 37 |
| b) La garantía individual de libre expresión. | 40 |
| c) El derecho a la información como derecho frente a otros poderes sociales. | 43 |
| d) El derecho a la información frente al Estado. | 46 |
| B) Análisis del artículo 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Libertad de Prensa). | 47 |
| a) Antecedentes históricos de la libertad de imprenta. | 48 |
| b) Extensión jurídica de la libertad de imprenta o de publicación. | 51 |
| c) Limitaciones Constitucionales a la Libertad de Imprenta. | 52 |
| d) Seguridades jurídico-constitucionales de la libertad de imprenta. | 56 |

CAPITULO TERCERO.

Derecho Comparado.

| | |
|--|----|
| A) Francia. | 59 |
| a) Pluralismo en las campañas oficiales. | 60 |
| b) Pluralismo fuera de la campaña oficial. | 61 |
| B) Dinamarca. | 62 |
| a) La campaña y los medios de comunicación. | 63 |
| C) Colombia. | 64 |
| a) Acceso gratuito a los medios en forma permanente. | 64 |
| b) Acceso gratuito durante las campañas electorales. | 66 |
| c) Propaganda electoral contratada. | 67 |
| D) Brasil. | 68 |
| a) Acceso gratuito en forma permanente. | 68 |
| b) Acceso gratuito durante las campañas electorales. | 69 |
| c) Propaganda electoral contratada. | 69 |
| E) Antecedentes en las legislaciones mexicanas. | 70 |

CAPITULO CUARTO.

Análisis del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y su aplicación en las Campañas Electorales.

| | |
|---|----|
| A) Acceso a la radio y a la televisión, una prerrogativa de los partidos políticos. | 74 |
| a) Acceso gratuito. | 75 |
| b) Contratación de tiempos pagados en periodos electorales. | 78 |
| c) Apoyo institucional y disposiciones adicionales. | 80 |

| | |
|---|----|
| B) Medios electrónicos en el proceso electoral federal de 1994. | 82 |
| a) Programación de tiempos oficiales para los partidos políticos en las estaciones de radio y canales de televisión. | 82 |
| b) Entrega de catálogos para la contratación de tiempos en los medios electrónicos por los partidos políticos para la difusión de sus campañas electorales. | 86 |
| c) Contratación de tiempos, horarios, canales y estaciones de radio y televisión realizada por los partidos políticos. | 87 |
| d) Programación de tiempos en las estaciones de radio con carga al presupuesto del Instituto Federal Electoral. | 88 |
| e) Los debates de los candidatos presidenciales en los medios electrónicos. | 88 |
| f) Lineamientos generales para los noticiarios de radio y televisión en lo referente a la información y difusión de las campañas electorales. | 89 |
| g) Suspensión de la propaganda electoral pagada por los partidos políticos en los medios de comunicación electrónicos. | 91 |
| C) La prensa en el proceso electoral federal de 1994. | 92 |

CAPITULO QUINTO.

| | |
|----------------------------|----|
| Conclusiones y propuestas. | 98 |
|----------------------------|----|

| | |
|---------------------|-----|
| BIBLIOGRAFIA | 104 |
|---------------------|-----|

Capítulo I.- CONCEPTOS FUNDAMENTALES:

A). – Definición de Soberanía:

El concepto de soberanía es parte fundamental de un sistema jurídico para la teoría política moderna. Específicamente, en los procesos electorales el poder soberano juega un papel de gran importancia ya que es el pueblo quien constituye el poder soberano, y por lo tanto es el pueblo quien establecerá las reglas para que se lleve a cabo el proceso electoral, y el resultado final de este proceso electoral representará la voluntad directa del pueblo.

En este apartado para llegar a una definición de soberanía, y con el objeto de comprender la relevancia del concepto, primero haré una breve referencia histórica para comprender la trascendencia del concepto soberanía, como ha influido en cada momento histórico el poder soberano, y como ha evolucionado el concepto, de residir en una sola persona, a residir en el Estado, y hasta residir en el pueblo. En la mención del desarrollo histórico del concepto de soberanía, tomaré algunos autores representativos de dicha evolución; para ello me basaré principalmente en los textos de autores que han escrito sobre el tema.

A lo largo de la historia el concepto de soberanía ha cambiado radicalmente. De residir primeramente en la persona del monarca, como lo estableció Bodino, para justificar las monarquías absolutistas de la época, en el sentido de que el rey era el poder soberano, sólo obedecía a las leyes divinas y a las leyes naturales, no tenía el rey un límite real, y sólo el podía transferir el poder soberano a su heredero: “los señores de la República pueden donar pura y simplemente el poder soberano y perpetuo a alguien para disponer del Estado a su arbitrio, y después dejarlo que haga lo que quiera (...)”¹. Para Bodino el soberano no tenía restricciones jurídicas en el ejercicio de ese poder, además el citado autor sostenía que no es el ser humano y sus derechos “naturales” los que deben frenar al poder soberano sino el grupo institucional familiar. También Hobbes justificó la actuación sin límites del soberano, “El Estado soberano se identificó con su titular y el rey pudo decir que el Estado era él”².

¹ Ignacio Burgoa, hace destacar a aquellos pensadores como Bodino, y habla de la teoría política de Bodino en su momento histórico. Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa, México 1985, p. 240

² Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa, México 1992, p. 5.

Posteriormente se desarrollaron otras teorías, y se estableció, por ejemplo, que la soberanía residía en el Estado, esto es con los pensadores como Rousseau, en donde a través de un contrato social, todos los individuos depositaban su voluntad en una voluntad general. Jellinek, en cambio, en su Teoría del Estado, defiende la tesis de que la soberanía reside en el Estado, pero como poder del Estado; “la soberanía, la propiedad del poder de un Estado, en virtud de la cual corresponde exclusivamente a este la capacidad de determinarse jurídicamente y de obligarse a si mismo”³.

Kelsen es uno de los tratadistas que defiende la teoría de que la soberanía radica en el orden jurídico y establece que “Sólo un orden normativo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer”⁴.

Hoy en día el poder soberano reside en el pueblo, de acuerdo con Sánchez Viamonte, citado por Ignacio Burgoa, “el pueblo es el único titular de la soberanía. No hay más voluntad soberana que la voluntad constituyente ni otro poder soberano que el poder constituyente”⁵.

La teoría clásica caracteriza a la soberanía como indivisible, ilimitada e inalienable, la soberanía reside en el pueblo, pero como un todo, la soberanía es una e indivisible; la soberanía es limitada, en el sentido de que una vez unida la voluntad del pueblo, y dictadas las reglas, es decir, creada la Constitución, en ella se van a establecer los procedimientos para crear reglas secundarias, así como las reglas para modificar la propia Constitución, por lo que el pueblo se va a encontrar limitado por el propio ordenamiento jurídico que ha creado, y es ilimitada en el sentido de que no existe otro poder que puede impedir jurídicamente, que se modifique su propio ordenamiento jurídico. No es un poder absoluto pues dentro de la misma Constitución, existe una división funcional para el ejercicio del poder, es un solo poder, que sin embargo, se divide para su ejercicio.

El concepto de soberanía también se ha desarrollado en México, y al igual que

³ Jellinek, George. Teoría General del Estado. Edit. Albatros. Buenos Aires, 1981. P. 361.

⁴ Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, México 1985, p. 242.

⁵ idem.

en otros países constituye la base del sistema jurídico mexicano. El concepto soberanía también ha sido estudiado por varios juristas mexicanos. Jorge Carpizo establece que hay cuatro decisiones que configuran un Estado de derecho, una de ellas es la soberanía, y dice que la soberanía “es la facultad exclusiva de un pueblo para dictar, aplicar y hacer cumplir las leyes que el mismo se ha dado, (...) es la base de todas las instituciones jurídico-políticas”⁶.

Existe otra teoría que sostiene que la soberanía radica en la Constitución, la diversidad de criterios se debe a que diversos tratadistas consideran que el hecho de que la soberanía resida en el pueblo o en el Estado, en realidad lo que sucede es que ni el pueblo ni el Estado la pueden ejercer, entonces la soberanía recae en las personas físicas que serán los gobernantes quienes ejercerán dicho poder.⁷ Aquí podríamos decir, que la soberanía va a residir originalmente en el pueblo, y éste a través de la Constitución va a establecer los órganos y la forma para llevar a cabo el ejercicio de ese poder.

Tena Ramírez⁸ opina que el titular originario de la soberanía es el pueblo, y este posteriormente, lo va a dejar plasmado en la Constitución, es decir, va a haber un traspaso del poder soberano que reside en el pueblo al poder soberano residiendo en la Constitución. Para poder modificar la Constitución (que es facultad del poder soberano) se debe llevar a cabo por medios jurídicos, por lo que Tena Ramírez dice: “El pueblo, titular originario de la soberanía, subsímio en la Constitución su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente, no sólo a los órganos, sino también al poder que los creó (...) la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos e individuos que gobiernan”⁹. No concuerdo con Tena Ramírez, pues en realidad la Constitución no se convierte en ningún momento en el poder soberano, lo que sucede, es que el pueblo como poder soberano al crear la Constitución, va a establecer en esta las reglas y procedimientos tanto de creación de leyes, distribución de poderes, como de reforma de la misma Constitución. El pueblo se une como poder soberano para

⁶ Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. UNAM, México 1980, p.294

⁷ “La soberanía como poder supremo del Estado o del pueblo, se revela como una fuerza que ninguno de los dos desempeña, sino que se despliega por personas físicas que encarnan a los gobernantes en quienes fácticamente dicho poder reside, prescindiendo, desde luego, de toda consideración científica, jurídica y política”. Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México 1985. P. 243.

⁸ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa. México 1992, p. 10.

⁹ Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa, México 1985, p. 243.

crear la Constitución y después desaparece, dejando en esta su voluntad de cómo ser gobernado, y al momento de su reforma, el órgano reformador va a cumplir con un procedimiento establecido en la misma.

Nuestra Constitución Política habla sobre el poder soberano en el artículo 39 en el cual define al soberano y establece en quien residirá este poder. Como está establecido en nuestra Constitución el pueblo es el poder soberano, es éste quien decidirá su forma de gobierno, quien y como se le debe gobernar, asimismo, es el pueblo quien a través de sus representantes podrá dictar leyes y modificar su propia Constitución.

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Que la soberanía resida en el pueblo, significa que es la voluntad del pueblo, o que el pueblo en su conjunto, a través de un grupo específico elegido por consenso por la mayoría, tiene la facultad de establecer y dictar las reglas que van a regir al Estado, es decir, es la voluntad del pueblo determinarse de un modo autónomo jurídicamente, esto es, establecer su ordenamiento jurídico, mediante la creación de la Constitución que será la norma suprema, y en ésta establecer la forma de gobierno, los órganos del Estado, los derechos fundamentales que van a proteger este ordenamiento (Que por estar consignados en la Constitución, se denominan “garantías individuales”) así como, el procedimiento a través del cual se pueden crear reglas secundarias, y el procedimiento a través del cual las reglas constitucionales se pueden modificar.

La última parte del artículo 39 establece que “el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”, está relacionada con el artículo 135 de la Constitución que establece el procedimiento por medio del cual se podrá reformar la misma Constitución, es decir, el pueblo puede modificar su forma de gobierno a través de la misma Constitución.

Dentro de este contexto se determinará el procedimiento a través del cual van a elegir a las personas, que conforme a las reglas y procedimientos previamente

establecidos van a gobernar a todos. El pueblo es quien tiene la capacidad de determinarse jurídicamente y para elegir mediante un procedimiento previamente establecido a las personas facultadas para aplicar y hacer obligatorias las reglas creadas.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su primer párrafo: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

La Constitución es muy clara cuando en sus artículos 39 y 41 primer párrafo establece que la soberanía reside en el pueblo, que éste la ejerce originariamente cuando crea la Constitución, y posteriormente la ejerce cuando elige a las personas miembros de los Poderes de la Unión cuyos titulares podrán y deberán actuar de acuerdo con las funciones que la propia Constitución les atribuye.

Asimismo, el artículo 40 del citado ordenamiento establece: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Si partimos de la base de que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y que este tiene el derecho de establecer su forma de gobierno, así como de dictar su Constitución, que es el fundamento de nuestro ordenamiento jurídico, y contiene los lineamientos de la voluntad organizativa del pueblo. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos creada por un poder constituyente que nació para dictar este ordenamiento en representación de la voluntad de todo el pueblo, y luego desapareció, misma que contiene los parámetros básicos de cómo deben llevarse a cabo las elecciones para que el pueblo elija a sus representantes, asimismo, crea a los órganos electorales que estarán encargados de velar por la legalidad de las elecciones, y dictar al final del proceso electoral la declaración de validez de las mismas.

El artículo 39 constitucional entonces, establece el fundamento para la celebración de elecciones libres y transparentes, a través de las cuales los ciudadanos mexicanos podrán elegir a sus representantes en el gobierno, quienes se ocuparan de cumplir con el ordenamiento jurídico previamente establecido., y al momento de convertirse en ciudadanos de un Estado por medio de su voto y del ejercicio de sus derechos políticos se van a adherir a ese ordenamiento que representa la voluntad de la mayoría. El citado artículo 39 constitucional nos da el fundamento para ejercer el derecho político del voto, que mediante este, los ciudadanos mexicanos podrán elegir a aquellas personas, que en el ejercicio de sus funciones, previamente establecidas en la Constitución nos van a representar en el gobierno. Para que esto sea posible es necesario que el procedimiento electoral sea justo y transparente. Esto es, que cumpla con los requisitos y procedimientos previamente establecidos en los ordenamientos jurídicos aplicables.

La soberanía es un concepto constitucional de la mayor importancia, porque es el fundamento de la voluntad del pueblo que se encuentra reflejada en la Constitución y en las leyes que de ella emanen. Todo el proceso electoral debe ser llevado de acuerdo a la Constitución, con la intervención de los ciudadanos, de los partidos políticos y el Estado dentro de los órganos electorales. Los primeros deberán tener derecho a elegir libremente de acuerdo a lo que considere su mejor opción, los segundos deberán realizar campañas político-electorales de manera propositiva y no caer en el vicio de las campañas de desprestigio contra los demás partidos o sus candidatos, y los terceros deberán actuar de manera equitativa, para que el proceso electoral se realice de manera legal.

De acuerdo con todo lo anterior nos damos cuenta que, el pueblo es el poder soberano, quien continua ejerciendo la soberanía posteriormente, o sea al momento de elegir candidatos, por eso estos deben de respetar la voluntad popular y realizar campañas electorales de acuerdo a la ley sin incurrir en ataques a los demás partidos políticos, cuando no son ciertos, tratando de ganar simpatía de frente al electorado.

B).- Definición de Democracia:

Definir la democracia es necesario para el desarrollo de este trabajo ya que cuando hablamos de las elecciones, del proceso electoral, partimos del supuesto

de que vivimos en un Estado democrático, y que por lo tanto las circunstancias que rodean todas las etapas del proceso electoral deben ser democráticas.

Para llegar a una definición de democracia, primero hay que conocer los tipos de democracia que hay, esto es, la democracia directa, la democracia indirecta o representativa y la democracia semidirecta. Es útil conocer todas estas formas de democracia para saber, cuando estamos frente al proceso electoral, si están presentes los principios de la democracia, o si nos encontramos con un proceso electoral que no es democrático.

La democracia la podemos analizar desde dos puntos de vista¹⁰, la democracia formal y la democracia material. Entendiendo por democracia formal la creación de un procedimiento establecido en una norma jurídica, en la cual se deben cumplir determinadas condiciones para considerarse un procedimiento desarrollado conforme a la ley por lo tanto válido. Y entendiendo por democracia material la manera en que está contenida la definición de democracia y los principios democráticos en el ordenamiento jurídico, y que presupone la existencia de determinados valores o derechos fundamentales cuyo contenido debe estar previamente establecido en la Constitución. Para que se consideren democráticos los procedimientos establecidos en la ley, será necesario que se cumplan los valores mencionados.

Doctrinariamente, existen dos tipos de democracia, una democracia directa y una democracia indirecta, y un tipo intermedio de democracia que es la semidirecta, en la cual se establecen mecanismos de decisión como son el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular. La democracia directa es aquella que se da generalmente entre un grupo pequeño de personas, debido a que todas estas personas participan individual y directamente en la toma de decisiones del Estado.

Kelsen define la democracia directa de la siguiente forma, “La democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea. Tal organización únicamente resulta posible dentro de comunidades pequeñas y en condiciones sociales sencillas”¹¹.

¹⁰ Huerta, Carla. Consideraciones sobre el Tribunal Federal Electoral. Congreso Internacional de Derecho y Procesos Electorales. Memoria septiembre-octubre 1993. P. 386.

¹¹ Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Edit. Colofón México 1992. P. 342.

Por su parte, Bobbio al referirse a la democracia directa, sostiene que: “Para que haya democracia directa en el sentido propio de la palabra, es decir, en el sentido de que directo quiere decir que el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen, es necesario, en primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación que lo involucra no haya ningún intermediario”¹². En este tipo de democracia, que es la democracia más pura, todos los individuos participarán en el gobierno. Rousseau¹³, no hubiera estado de acuerdo, pues sostenía que es prácticamente imposible que todos los ciudadanos estén interesados, compartan los mismos intereses, o estén al día en los asuntos del Estado.

La segunda, es decir, la democracia indirecta o democrática representativa es aquella que se da en un grupo de personas numeroso, las cuales van a participar en la toma de decisiones a través de una persona, la cual va a ser elegida directamente por ellos. Bobbio establece “En términos generales la expresión “democracia representativa” quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin; eso es todo”¹⁴.

La democracia semidirecta, de acuerdo con Francisco Berlín Valenzuela¹⁵, es aquella que a través de figuras como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, el pueblo elector participa en la toma de decisiones para asuntos de carácter político que le son presentados para consultarlo, tales como la formación, derogación o modificación de las leyes que estén en discusión, o vayan a ser aprobadas por el órgano legislativo. Según Tena Ramírez, “en algunos países existe como forma atenuada del gobierno directo, el referéndum, que consiste en la ratificación o desaprobación de las leyes por el pueblo”¹⁶.

¹² Bobbio, Norberto. El futuro de la Democracia. Edit. Fondo de Cultura Económica. Colombia 1992. P. 39.

¹³ “Contrato Social. Jean –Jacques Rousseau: “en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad conocer de los demás una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones espinosas mucha igualdad en los rangos y en las fortunas poco o ningún lujo”. Bobbio, Norberto. El futuro de la Democracia. Edit. Fondo de Cultura Económica. Colombia 1992. P. 32.

¹⁴ Bobbio op. Cit. P. 34.

¹⁵ Berlín Valenzuela, Francisco. Derecho Parlamentario. Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1993. p. 61.

¹⁶ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa. México 1992. P. 98.

Por su parte, Burgoa¹⁷ dice que en los países en donde se tienen democracias semidirectas, la ciudadanía puede intervenir directamente en el gobierno para emitir su opinión sobre la vigencia de una ley.

En el presente estudio, nos concentraremos en la democracia indirecta o representativa, pues es en ésta donde los ciudadanos pueden ejercer sus derechos políticos al elegir a la persona que los va a representar en toma de decisiones. Para esto, es requisito indispensable que los ciudadanos sean libres en la toma de decisiones, y básicamente esta toma de decisiones se refiere al voto, es decir, que sean libres para elegir a la persona que quieren que los represente en el manejo del gobierno. Kelsen cita a Rousseau quien en su crítica al sistema parlamentario inglés, establece que “el individuo sólo ha resultado libre en un momento; el de la votación, y esto suponiendo que haya votado con la mayoría y no con la minoría derrotada (...) considerándose como garantías para la libertad las mayorías calificadas y, a ser posible, la unanimidad de votos”¹⁸.

Pero en términos generales, en la democracia representativa la mayoría de los ciudadanos va a elegir mediante el voto a aquella persona que va a tomar las decisiones de gobierno. El respeto de las reglas establecidas para llevar a cabo elecciones democráticas, así como el consenso de la mayoría constituyen el fundamento de la legitimidad del gobierno que va a regir a los ciudadanos de ese país. Esto es, en palabras de Kelsen “la sola idea de que si no todos, sean libres el mayor número posible de hombres, es decir, que el menor número posible de ellos tenga una voluntad opuesta a la voluntad general del orden social, conduce, de un modo lógico, al principio de la mayoría”¹⁹.

Bobbio da una “definición mínima” de democracia, y dice que “es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primaria o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”²⁰, pero estas decisiones son tomadas por individuos, que para que puedan ser aceptadas por todos como una decisión colectiva, es necesario

¹⁷ “Los sistemas donde impera el referéndum suelen llamarse democráticos semidirectos, pues la ciudadanía tiene en ellos una intervención directa de gobierno para emitir su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por las asambleas legislativas”. Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México 1985. P. 575.

¹⁸ Kelsen, Hans. Esencia y Valor de la Democracia. Edit. Colofón, México 1992. P. 19.

¹⁹ Kelsen op. Cit. P. 23.

²⁰ Bobbio, Norberto. El futuro de la Democracia. Edit. Fondo de Cultura Económica. Colombia 1992. P. 14.

que esta decisión sea tomada en base a reglas previamente establecidas, las cuales deben establecer quienes pueden tomar decisiones en representación de la mayoría, y qué procedimiento se debe agotar para que dicha toma de decisiones sea válida para todos. Por lo que respecta a la forma de toma de decisiones, la regla aplicable es que serán tomadas por mayoría.

También es condición necesaria de la democracia, no sólo que exista un procedimiento previamente establecido para la toma de decisiones, ni que las decisiones se tomen por mayoría, sino también es necesario que existan alternativas reales para quien va a tomar la decisión. Esto es una decisión que no se puede considerar democrática cuando el conjunto de personas eligió la única opción posible, en cambio si se podrá considerar democrática la decisión tomada por un grupo de personas que eligieron entre 3 alternativas reales, que en cada una se proponga un programa distinto de gobierno que se programa esté basado en una ideología con la cual la persona que elige se identifica.

Para Bobbio, “El contenido mínimo del Estado democrático no ha decaído: garantía de los principales derechos de libertad, existencia de varios partidos en competencia, elecciones periódicas y sufragio universal, decisiones colectivas o concretadas o tomadas como base en el principio de la mayoría, de cualquier manera siempre después del debate entre las partes o entre los aliados de una coalición de gobierno”²¹.

En México, de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución, la forma de gobierno es democrática, esto es voluntad del pueblo mexicano y así fue establecido en la Constitución. De esta forma, la democracia se va a ejercer a través de los órganos del poder, esto es, los poderes que están consignados en la Constitución, y la elección de las personas que van a representar al pueblo en el gobierno, ocupando los diversos órganos, también se va a llevar a cabo a través de los procedimientos establecidos en la propia Constitución y en las leyes que de ella emanan.

C).- Derechos Políticos:

En este apartado para explicar los derechos políticos, me basaré principalmente en Kelsen y también en las disposiciones contenidas en nuestra

²¹ Bobbio op. Cit. P. 29.

Constitución Política.

Para Kelsen, los derechos políticos se pueden definir como “una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la “voluntad estatal”²². De acuerdo con Kelsen²³, lo anterior no nadamás comprende la formulación de leyes, sino que los derechos políticos también incluyen los derechos o libertades fundamentales, en cuanto garantizan la igualdad ante la ley, la libertad como inviolabilidad, la libertad personal, la libertad de la propiedad, la libertad de opinión, de conciencia, de religión, la libertad de asociación y de reunión, etc.

Por lo que se refiere a la participación de los ciudadanos en la creación de leyes, en una democracia representativa, la actividad legislativa es realizada por el pueblo a través de un parlamento elegido por el pueblo. Por lo que dice Kelsen, “entonces, el proceso de constitución de la voluntad estatal se divide en dos etapas: la elección del parlamento y la promulgación de las leyes por los miembros electos del parlamento. En consecuencia, en este caso existe un derecho subjetivo de los electores, el derecho del voto; y un derecho subjetivo de los electos, es decir, el derecho a participar en las actividades parlamentarias, tomando la palabra y votando”²⁴.

Por lo que se refiere a la Constitución podemos decir que los derechos políticos, son inherentes y exclusivos de los mexicanos que tienen la calidad de ciudadanos en los términos del artículo 34 de la Constitución. Estos derechos políticos, se hacen consistir básicamente, en las prerrogativas que al ciudadano otorga el artículo 35 de la propia Carta Magna y que ha saber son: Votar y poder ser votado para los cargos de elección popular, asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país y ejercer el derecho de petición.

La forma de ejercer el derecho de voto, se precisa en la legislación electoral en vigor y compone una de las materias torales, como momento supremo de la soberanía popular, del Derecho electoral.

²² Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho. Edit. Porrúa. México 1991. P. 150.

²³ Kelsen op. Cit. P. 151-153.

²⁴ Kelsen op. Cit. P. 151.

Si bien en el voto activo el requisito objetivo para ejercerlo es haber cumplido 18 años de edad, para el caso de voto pasivo, o sea, poder ser votado para cargos de elección popular, este requisito varía según del cargo de que se trate, pues a los diputados se les exigirán 21 años cumplidos, a los senadores 30 años y al Presidente de la República, 35 años de edad.

Frente a dichas prerrogativas del ciudadano, en materia política, el artículo 36 de la propia Constitución, opone, para integrar el binomio jurídico, las obligaciones del ciudadano de la República; en su fracción III establece la primera de ellas de índole política, que será votar en las elecciones populares en el distrito electoral que corresponda; la fracción IV exige desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y la fracción V impone la obligación de desempeñar los cargos concejales del municipio donde resida y las funciones electorales.

Conforme a esta combinación de obligaciones y prerrogativas de los ciudadanos, el constituyente señaló las causas de suspensión de esas prerrogativas en el artículo 38 de la Ley Fundamental, en los casos en los que existe inconveniencia o imposibilidad para su disfrute. La legislación secundaria, es la encargada de fijar los casos en que dichos derechos se pierden y los demás en que se suspenden, así como la manera de hacer la rehabilitación.

El constituyente estableció causas de suspensión de los derechos políticos, refiriendo en la fracción I del precitado artículo 38 como la primera de ellas, la falta de cumplimiento sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36.

La fracción II reconoce como causa de suspensión, el estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión. Es éste un dispositivo ipso-jure que se hace vigente al momento en que la autoridad judicial dicta la resolución mencionada.

La propia Constitución exige a los mexicanos para ser ciudadanos, tener 18 años de edad y un modo honesto de vivir, circunstancia ésta que para los procesados, quedaría solamente aclarada en el caso de una sentencia absolutoria.

La fracción III suspende los derechos políticos del ciudadano durante la extinción de una pena corporal. Es este otro dispositivo de aplicación ipso-jure y al que se refieren los artículos 45 y 46 del Código Penal Federal, estableciendo el primero de ellos, al distinguir las clases de suspensión de derechos, como una de ellas, "la que por ministerio de ley resulta de una sanción como consecuencia necesaria de ésta" y agrega el Código Penal que en este caso "la suspensión comienza y concluye con la sanción de que es consecuencia". El artículo 46 del Código Penal, tajantemente impone el dispositivo constitucional al establecer que: "La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos, la suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena".

La fracción IV previene como causal de suspensión, la vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes, caso éste, sobre todo a lo que se refiere a la vagancia, en el que la legislación común moderna, ha venido dando pasos atrás, a la luz de los nuevos contextos socioeconómicos.

La fracción V vuelve a referirse a causas penales como causales de suspensión, al establecerse que el ciudadano perderá temporalmente sus derechos políticos por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte orden de aprehensión, hasta que prescriba la acción penal.

El sexto supuesto de suspensión constitucional de los derechos políticos del ciudadano está referido al caso en que se dicte sentencia ejecutoria que imponga como pena su suspensión, caso éste que puede coexistir con la hipótesis de la fracción III, pues ésta es consecuencia legal y la que ahora comentamos es fijada por el Juez. Sus momentos de aplicación son los que varían; el caso de la fracción III, se da durante la pena de prisión y el de esta fracción, al compurgarse ésta.

Los caso de disminución constitucional de los derechos políticos los establece el artículo 130 de la Carta Magna, al prevenir que "los ministros de los cultos no tendrán derecho al voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos".

El Código Penal Federal, al referirse a la extinción de la responsabilidad penal, en el capítulo de la rehabilitación, dice en su artículo 99: "La rehabilitación tiene por objeto reintegrar al condenado a los derechos civiles, políticos o de

familia que habían perdido en virtud de sentencia dictada en su proceso o en cuyo ejercicio estuviere suspenso." Este acto de rehabilitación no corresponde ya a la autoridad judicial, quien ha perdido jurisdicción sobre ese caso y compete a la autoridad ejecutora de las sanciones, es decir al Poder Ejecutivo, formalmente declarado.

D).- Etica Política:

En todas las épocas y en todas las latitudes, ha preocupado a las sociedades humanas la forma en que las cuestiones políticas se resuelven, desde las fundamentales o definitorias, hasta las de mera praxis, cuando, en realidad, ha de plantearse la concreción de la soberanía popular.

Pero preocupa sobre todo, la carga y capacidad ética del quehacer político. Sigue siendo la "piedra del escándalo", la calidad en la transparencia, la limpieza, la credibilidad y, en definitiva, la legitimación de la lucha por el poder político, que es lo que se anhela, y lo que conforta y complace, si el juego político fue ético, o irrita y desata la pasión del encono social, cuando se enturbia o demerita.

De ahí que pensadores políticos y juristas, hayan, desde los tiempos remotos, procurado encontrar fórmulas no sólo de transparencia del quehacer político, sino también, de limitación y sanción, que encausen y corrijan desvíos o prácticas desaparecidas a la ética o los buenos usos.

La función política reconoce a diversos protagonistas, en sus diversas vías de manifestación y en sus variados hechos y procedimientos; todos deben ser regulados por la ley para señalar los márgenes éticos de su desarrollo y, llegado el caso, prevenir las hipótesis en que cabe la reprobación y sanción.

Entre estos protagonistas, los más conspicuos son, el Poder público, los partidos políticos y grupos de presión y los electores mismos, ciudadanos al momento supremo de ejercer la soberanía popular.

Para quienes integran el Poder público con imperium para tomar decisiones, esto es, con capacidad política funcional, mismos a que se refiere el artículo 110 constitucional, se previene el juicio político, siempre que alguno de ellos, en el ejercicio de sus funciones, incurra en actos u omisiones que redunden en

perjuicio de los "intereses públicos fundamentales o de su buen despacho", como lo indica el artículo 109 de la Ley Fundamental.

La ley reglamentaria del título IV de la Constitución, que encierra, entre otros, los dos preceptos invocados anteriormente, relativa a la responsabilidad de los servidores públicos, en su artículo 7o; define las acciones de los integrantes del Poder público con capacidad pública, que "redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho", resaltando, para el efecto estrictamente vinculado a la vida política, las que se enumeran en las fracciones:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.

El propio artículo deja a la valoración del Congreso de la Unión, la existencia y gravedad de las conductas, esto es, a su existencia jurídica y por ello, a su definición.

Por cuanto al Derecho político, estrictamente electoral, la conducta referida en la fracción IV (el ataque a la libertad del sufragio), quiere decir que si un servidor público, de los enjuiciables políticamente, incurriese en alguna de las formas de vulneración jurídico-política repasadas, se hará acreedor, desde luego, al juicio político y si dicha conducta estuviere además prevista como delito, podría ser encausado penalmente por la autoridad judicial, sin que por ello se viole el principio del non bis in idem, consignado en el artículo 23 de la Constitución.

La ética política, pues, de quienes integran el Poder público, se encuentra enmarcada, con precisión en las normas constitucionales y legales mencionadas.

El otro enfoque de la ética política, toca a los partidos políticos y a los llamados grupos de presión, como las corporaciones sociales, empresariales o eclesiásticas, y cuyo marco de comportamiento se define, con precisión, en la legislación electoral y en especial en el título vigesimocuarto del Código Penal.

Es importante señalar que en el encausamiento de la ética política, los partidos políticos, fundamentalmente el que se encuentra en el poder, a través de sus candidatos triunfantes, tiene instrumentos de control y auditoría políticos distintos y complementarios a los del Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, para supervisar y corregir desvíos de quienes gobiernan, en torno a los programas político-sociales que fundaron el triunfo electoral del partido de que se trate y que no es dable desviar ni degenerar, sin caer en una falta elemental de ética política.

Los electores observan el voto desde una doble perspectiva, como prerrogativa (artículo 35 de la Constitución), y como obligación (artículo 36 constitucional) de donde la estructura de la ética política, en tratándose de ellos, ha de obedecer a este binomio jurídico, tal como los textos del moderno Derecho Electoral lo hacen.

Es importante dejar sentado, que es la ética política, sustento jurídico fundamental, regulado y soportado por la voluntad popular, ingrediente insoslayable en el nuevo marco del quehacer político mexicano. Sólo en la medida en que esa ética política rijan a cabalidad nuestra vida democrática, iremos construyendo una vida política digna y eficiente y sobre todo, a la altura de la que merece y reclama el pueblo mexicano.

E).- Derecho electoral:

Aun cuando la primera ley electoral propiamente mexicana la encontramos en la Constitución de Apatzingán, su antecedente inmediato y directo y, realmente, fuente de nuestro Derecho electoral, lo es la Constitución de Cádiz de 1812²⁵.

²⁵ Castellanos Hernández, Eduardo. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1940). p. 93-108.

A partir de entonces, las diversas constituciones que han regido al país, significadamente, 1824, 1857 y 1917, así como diversas leyes en la materia, al menos media docena durante el siglo XIX, específicamente del orden comicial, al lado de innúmeros documentos públicos de esa cenitura, componen, con la actividad legislativa del siglo XX, el Derecho electoral mexicano.

Durante el presente siglo, México ha mostrado ocupación y preocupación en materia jurídico-electoral. En efecto, desde diciembre de 1901 a la fecha, la nación ha contado con 12 cuerpos legales que, han regido la vida electoral mexicana, cada vez con mayor rigor jurídico y apertura democrática.

El vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al cual nos referiremos a lo largo de este trabajo como el COFIPE, se guía por una mas depurada técnica legislativa que le permite plantear las regulaciones políticas y democráticas del México del siglo XXI.

A partir de 1973, en la Ley Federal Electoral de ese año se inicia, en México, la verdadera modernización de nuestro régimen jurídico electoral.

A partir de entonces, se han sucedido en el tiempo, otros tres ordenamientos, a saber: La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, de 1977; el Código Federal Electoral, de 1987 y el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 1990 ²⁶.

El Código en vigor, presenta una mejor estructura legislativa, que sus antecesores, evitando inútiles repeticiones, declaraciones o preceptos de inusual sentido pedagógico, tan ajenos a la técnica jurídica de formación de leyes.

En su Libro Primero se refiere a "La integración de los Poderes Legislativos y Ejecutivos de la Unión", a partir de tres títulos: "Disposiciones generales"; "Participación de los ciudadanos en las elecciones" y "La elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados".

El Código Federal que nos rige actualmente, dedicó su Libro Segundo a "Los Partidos Políticos", a partir de cinco títulos: "Disposiciones preliminares"

²⁶ Castellanos Hernández, Eduardo. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1940-1994). p. 155, 164 y 173.

"Constitución, registro, derechos y obligaciones", "Prerrogativas de los Partidos Políticos Nacionales", "Frentes, coaliciones y fusiones" y "Pérdida de registro".

El Título Tercero del COFIPE, en vigor, regula al nuevo organismo público descentralizado, que creado por la Constitución en las reformas de 1989, se denomina "Instituto Federal Electoral". Le dedica seis títulos referentes a "Disposiciones preliminares"; "Organos centrales"; "Organos de las delegaciones"; "Organos del Instituto en los Distritos electorales uninominales"; "Mesas directivas de casilla" y "Disposiciones comunes".

El Libro Cuarto del COFIPE, atiende los "Procedimientos del Registro Federal de Electores" y "Bases para la organización del Servicio Profesional Electoral".

El proceso electoral mismo, es diseñado por el COFIPE en su libro Quinto, que abarca temas como "Los actos preparatorios de la elección", encerrando en ello, el procedimiento de registro de candidatos, las campañas electorales, los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, el registro de representantes, y la documentación y el material electoral. Otros títulos del propio Libro Quinto del COFIPE, son los relativos a la "Jornada electoral" y a "Los actos posteriores a la elección y los resultados electorales".

El nuevo Tribunal Federal Electoral, es tratado por el COFIPE en el Libro Sexto, a través de títulos que regulan "Las Salas y los Magistrados" y "El funcionamiento" del propio Tribunal, a través de su Presidente, de los Presidentes de Sala, de los jueces instructores, del Secretario General y del demás personal técnico y administrativo:

El nuevo Derecho procesal administrativo electoral, está referido por el COFIPE, en su Libro Séptimo, donde regula "Las nulidades, el sistema de medios de impugnación y las sanciones administrativas", con gran detalle, a partir de bien cuidados planteamientos del nuevo Derecho adjetivo.

El Libro octavo del COFIPE se refiere al régimen jurídico electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para reglamentar con oportunidad, la nueva redacción del reformado artículo 73 fracción VI, base 3a, de la Constitución.

F).- Derecho penal electoral

Sin duda, en un país como el nuestro se cometen durante los periodos electorales, muchas conductas ilícitas, que pueden caer dentro de figuras delictivas tradicionales como: homicidios, lesiones, daños en propiedad ajena o las amenazas e injurias. Pero estas conductas ilícitas tienen su regulación jurídica en la legislación penal general. Por lo tanto, no son esos delitos los que constituyen la materia de la rama penal del derecho electoral. Para encontrar las materias reguladas por esta rama especial tenemos que referirnos a las conductas antijurídicas que se producen con motivo o por razón de los procesos electorales, a los cuales el derecho electoral, en su área del derecho penal, tipifica como delitos.

La tipificación de algunas conductas como criminales y el establecimiento de sanciones penales, sobre todo cuando son realmente aplicadas, constituyen uno de los medios con que cuenta el orden jurídico para mantener la seguridad, la paz y el equilibrio de la sociedad.

Por ello, parece una orientación elegible, siempre y cuando no llegue a extremos antidemocráticos o mal desajuste, la que busca crear algunos tipos delictivos específicamente ligados con la actividad electoral. Son esos tipos especiales los que constituyen la materia penal electoral, la cual define acertadamente el Doctor Covarrubias Dueñas²⁷ de la siguiente manera:

El Derecho Penal Electoral es la rama del Derecho Público, que dentro de la materia penal tipifica los delitos, faltas y sanciones a que se hace acreedor cualquier ciudadano que incurra en alguna violación legal dentro del proceso de preparación y ejecución de la elección.

Es conveniente recordar que el decreto presidencial por el cual se promulgó, según su artículo primero, el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene un artículo segundo según el cual se promulgó la adición del título vigesimocuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal (Diario Oficial del 16 de agosto de 1990). Ese nuevo título del Código Penal se refiere precisamente a “Los Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos”, según expresa su título. Es pues en ese

²⁷ Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Notas para un Curso de Derecho Público Electoral. p.171

ordenamiento en el que en la actualidad habremos de buscar la regulación jurídica de los delitos electorales y sus sanciones.

En los artículos 403 al 409 del Código Penal en estudio se establecen los diversos ilícitos calificados conjuntamente como “delitos electorales”, cuyos sujetos activos pueden ser los propios ciudadanos, por votar ilícitamente; los ministros de los cultos religiosos, por inducir al electorado a favor de determinado candidato; los funcionarios electorales, que manipulen los documentos relativos al Registro Electoral, se abstengan de cumplir sus obligaciones o los obstruyan, alteren los resultados electorales, sustraigan o destruyan boletas, no entreguen o impidan la entrega oportuna de documentos oficiales y ejerzan presión sobre los electores; los funcionarios de partido que incurran en alguno de los ilícitos descritos en el artículo 406; los servidores públicos que menciona el artículo 407; los diputados y senadores electos que no se presenten a desempeñar el cargo; y cualquiera que proporcione información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos o altere, sustituya, destruya o haga mal uso del documento que acredite a la ciudadanía.

Como vemos, muchas conductas ilícitas que debieron haber sido tipificadas específicamente como delitos muy concretos no están incluidas con la suficiente precisión o lo fueron en forma tan genérica que queda una amplia base para que los agentes de los delitos electorales encuentren fáciles artimañas para eludir su responsabilidad, como por ejemplo, la elaboración de falsas credenciales de ciudadanía o la omisión de la expedición de aquellas que legalmente deben expedirse; o el robo de urnas o la destrucción o alteración de las actas electorales; o la alteración de personalidad de votantes, o de funcionarios de partido; o la presión de los dirigentes sindicales sobre sus afiliados; o la prepotencia de los jefes jerárquicos de los servidores públicos de la administración centralizada.

Ante los problemas que presenta el Derecho Penal Electoral, Emilio Krieger²⁸, dice que para obtener buenos resultados en la administración de la justicia Penal Electoral, es creando, sin violar el artículo 21 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, un ramo penal electoral atendido por jueces e incorporado al Poder Judicial, aparte menciona que convendría examinar si contra las resoluciones de esos tribunales cabría el juicio de amparo o se

²⁸ Krieger, Emilio (coordinador). Derecho y Legislación Electoral. Problemas y Proyectos. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM. Edit. Miguel Angel Porrúa. México 1993. P. 105.

consideraría como un caso de improcedencia, en los términos de la vigente Ley de Amparo.

Obviamente, el camino de la legislación penal en materia electoral apenas se ha iniciado y existen muchas lagunas y muchas aristas en las normas vigentes. Pero por desgracia, no es un sendero que debemos abandonar, sino afilarlo, perfeccionarlo, hacerlo más conducente al propósito de llegar a sistemas electorales plenamente ajustados a derecho y, por lo tanto, más dignos de confianza que en la actualidad.

G).- Partido político:

Los partidos políticos constituyen una parte importante en la vida política del país. Durante muchos años los partidos políticos no fueron reconocidos por la ley, solamente se les reconocía como un grupo de ciudadanos unidos por sus ideas políticas afines, en virtud de su derecho de asociación, pero no gozaban de derechos y obligaciones, y menos se pensaba en su acceso a los medios de comunicación.

En este apartado no solamente daré una definición de los partidos políticos, sino que también haré un recorrido del papel que han tenido, y genéricamente, del contenido de las disposiciones constitucionales que fundamentan la legal existencia de estos entes políticos. Además trataré las opiniones de algunos importantes juristas mexicanos.

La Constitución de 1917 no contenía ninguna mención de los partidos políticos, no es sino hasta 1977 cuando se reforma este ordenamiento para incluir a los partidos políticos y reconocerlos como personas jurídicas. Pero la Constitución de 1917 sí contenía lo que se puede llamar el fundamento de éstos que es el derecho a la libre asociación. El artículo 9º de la Constitución Política, que hasta hoy no ha sufrido reforma alguna, establece que “no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente por cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”, asimismo, el artículo 35 fracción III de la Constitución Federal, establece que es prerrogativa de los ciudadanos asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Es el 6 de diciembre de 1977 cuando se reforma el artículo 41 de la Constitución Federal y quedan definidos los partidos políticos como los encontramos definidos hoy día. Carpizo escribe sobre las sesiones celebradas en 1977 para llevar a cabo la reforma, y dice, “(...) los partidos políticos al quedar “constitucionalizados”, se les dota de una super-legalidad que les otorga cierto grado de inmutabilidad y permanencia, en esta forma los partidos políticos son cuerpos intermedios que fijan los canales de participación de la ciudadanía organizada.”²⁹

De acuerdo con Burgoa ³⁰, los partidos políticos nacen del ejercicio de la libertad de asociación. Representan distintas corrientes de opinión sobre la problemática general, así como confrontan, valorizan y censuran la conducta de los titulares de los órganos del Estado. La existencia de partidos políticos “de oposición” representa un equilibrio entre los gobernantes y los gobernados, es decir, sirven como controles del gobierno. Dentro de la definición de los partidos políticos es importante mencionar también que los partidos políticos son las entidades a través de las cuales las minorías ciudadanas intervienen en la cosa pública. Burgoa también da una definición de los partidos políticos desde el punto de vista electoral, y establece que, “desde el punto de vista meramente electoral, el partido político es un ente de selección del candidato y el pueblo político o ciudadanía, un cuerpo de elección del funcionario.”³¹

De acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, aunque no son entidades del sector público, como lo son los organismos descentralizados o las empresas o fideicomisos del Estado; no son, pues, entidades paraestatales, aunque si se rigen por el Derecho público y reconocen origen constitucional.

Los partidos políticos tienen como fin 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.

²⁹ Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. Edit. UNAM. México, 1980. P. 353.

³⁰ Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México 1985. P. 532-533.

³¹ idem.

El mismo artículo 41 constitucional señala que los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.”.

Son los partidos políticos, en definitiva, personas jurídicas del Derecho político, sujetas a su propio régimen legal, mismo que estructura y define el COFIPE en su libro segundo.

El COFIPE renuncia a definir a los partidos políticos, prefiriendo dedicar su estructurado el régimen jurídico de los Partidos políticos, reglamentando el artículo 41 de la Constitución en sus párrafos conducentes.

Empieza por establecer una primera clasificación; los “Partidos Políticos Nacionales”, son sólo aquellas organizaciones políticas que cuentan con registro definitivo. Pero no solo los “Partidos Políticos Nacionales” pueden participar en las elecciones federales; en efecto pueden hacerlo también, aquellas organizaciones o agrupaciones políticas que cuenten, tan sólo, con un registro condicionado, en su aspiración a convertirse en partidos, si la voluntad nacional, con su voto, así lo determina.

Ambas organizaciones, las de registro condicionado y los partidos políticos, tienen reconocida personalidad jurídica, con la que son sujetos de derechos y obligaciones, en todo el sistema jurídico mexicano, con las limitaciones propias a su naturaleza.

El régimen jurídico de estas organizaciones políticas, mira o atiende distintos rubros de organización y estructura, que denotan la contextura legal de los partidos; así establece su peculiar sistema de constitución, registro, derechos y obligaciones, de cabal correspondencia al Derecho Público; asimismo, regula, el COFIPE, todo lo relativo a las llamadas “prerrogativas” de los Partidos Políticos Nacionales, mismas que hacen viable y eficaz su vida y acción y que se fundan en la calidad de los partidos como “entidades de interés público”.

Por otro lado, el COFIPE sigue reconociendo, la posibilidad de que se formen frentes, coaliciones o fusiones de Partidos Políticos Nacionales, el COFIPE, también hace referencia a la extinción jurídica de los partidos que en este especial contexto se da con la “pérdida de registro”.

El artículo 24 del COFIPE señala los requisitos de fondo y formales para la constitución de partidos políticos, así el artículo 24 señala: Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) “Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que formen sus actividades; y
- b) “Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0,13% del Padrón Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

A continuación, el Código establece los contenidos mínimos de los documentos básicos de un partido, como lo son su declaración de principios, el programa de acción y los estatutos.

Acto seguido, se señala el procedimiento de registro condicionante ante el Instituto Federal Electoral.

Por cuanto hace a los derechos de los partidos políticos el artículo 36 del COFIPE nos los señala:

- a) “Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b) “Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
- c) “Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo.
- d) “Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;

- e) “Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;
- f) “Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 41 de la Constitución;
- g) “Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;
- h) “Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- i) “Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
y
- j) “Los demás que les otorgue este Código.”

Por cuanto hace a las obligaciones de los partidos políticos, transcribiremos el texto del artículo 38 del COFIPE:

- a) “Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar a su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- b) “Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c) “Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) “Ostentar con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- e) “Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- f) “Mantener en funcionamiento efectivo sus órganos estatutarios;
- g) “Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- h) “Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- i) “Sostener por lo menos un centro de formación política;

- j) “Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;
- k) “Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;
- l) “Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de treinta días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;
- m) “Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;
- n) “Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;
- o) “Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este código;
- p) “Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones publicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante la misma;
- q) “Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentos de carácter religioso en su propaganda;
- r) “Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y
- s) “las demás que establezca este Código”.

Como nos pudimos percatar en el inciso p) dentro de las obligaciones de los Partidos Políticos, el COFIPE, contempla la ética política, la cual se ha visto

vulnerada gran cantidad de ocasiones por todos los Partidos Políticos en México, queriendo estos desprestigiar a sus rivales políticos por medio de practicas sucias, principalmente informadas al elector por los medios de comunicación, las cuales no tienen la intención más que de ir ganando espacios de frente al electorado a costa del desprestigio de los mismos partidos políticos.

En su artículo 39 el COFIPE nos menciona la sanción por el incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos:

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.
2. Las sanciones se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de la responsabilidad civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley e los partidos políticos, las agrupaciones políticas dirigentes y candidatos.

La sanción aplicable para el caso del inciso p) del artículo 38 la encontramos en el artículo 269 del COFIPE la cual a la letra dice:

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran los dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:
 - e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.
2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:
 - a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables a este Código.

Como vemos la sanción es severa, pero sin embargo los Partidos políticos, sus miembros y simpatizantes hacen poco caso a esta y prefieren atacarse los unos a los otros, no importándoles lo más importante, que es hacer campañas electorales propositivas, para ganar el voto de los sufragantes.

Por cuanto hace a las prerrogativas, el COFIPE en su artículo 41 nos ilustra con claridad:

Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

- a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este código;
- b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las Leyes de la materia;
- c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y
- d) Participar, en los términos del capítulo segundo de este título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Los artículos 42 a 48, detallan las características jurídicas para el disfrute de la prerrogativa señalada en el inciso a) sobre las cuales sé ira abundando a lo largo de este trabajo.

Con relación a las posibilidades de asociación partidaria, reconocida como garantía en el artículo 35 constitucional, el COFIPE lo consagra en su artículo 56 el cual dice:

1. Los partidos políticos nacionales podrán construir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.
2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en este Código.
3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

Dadas las circunstancias que vive nuestro país en lo referente a la política creo que los partidos políticos de mayor preferencia de frente al electorado, no prevén estas posibles figuras jurídicas debido a la gran lucha por el poder en nuestro país, sin embargo, los partidos políticos con menor preferencia han venido haciendo uso de estas figuras jurídicas en distintas entidades federativas, para así tratar de ganar la simpatía del electorado.

En lo referente a la extinción jurídica de los partidos políticos, a partir de su pérdida de registro, el COFIPE señala las causales legales en su artículo 66 las cuales son las siguientes:

- a) No participar en un proceso federal ordinario;

- b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputado, senador o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código
- c) No obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputado, senador o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al respecto.
- d) (derogado)
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;
- f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;
- g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezca sus estatutos; y
- h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo 65 del COFIPE.

H).- Medios de comunicación social:

Artículo Sexto: “Libertad de expresión”.- La manifestación de ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa; excepto si atacase a la moral, a los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; El Derecho a la información será garantizado por el Estado.

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano ya se encontraba consagrada la Libertad de pensamiento, que en nuestro país se adopta en la Constitución de Apatzingán de 1814, a partir de entonces se luchó por consolidarla en nuestro país, lo cual se logro en la Constitución de 1857, habiendo ratificado dicho principio el Constituyente de 1917.

Respecto al derecho a la información, se adicionó el artículo sexto en 1977, en virtud de que la información es poder y en un sistema mercantilista se puede hacer uso y abuso de la información con intereses ajenos a los de la ciudadanía, lo cual pone en grave riesgo a la población de ser simples entes manipulados por quienes viven y medran gracias al anuncio comercial.

Artículo Séptimo: “Libertad de impresión”.- Es inviolable la Libertad de Escribir sobre cualquier materia. Ninguna ley o Autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores; coartar la libertad de Imprenta, cuyos límites son el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito. Las leyes orgánicas establecerán disposiciones que eviten el encarecimiento de expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados de algún establecimiento denunciado, excepto que se demuestre previamente su responsabilidad.

La Libertad de Imprenta se consagra por primera vez en el Estado de Virginia, E.U.A., en 1776 y en nuestras Leyes a partir de la Constitución de Apatzingán, siendo ratificada por los posteriores Constituyentes, especialmente por los de 1857 y finalmente por los de 1917 ³².

El Derecho de Imprenta sigue siendo relevante en la formación de la opinión pública, sin embargo, ante el avance incontenible de los medios electrónicos de comunicación masivas, la conciencia colectiva es determinada, en gran medida por la radio y la televisión.

Como es sabido, en el siglo pasado hasta la primera década del presente siglo, podemos señalar que la prensa moldeaba la opinión pública, hasta el grado de ser denominada “el cuarto poder”; sin embargo, a partir de los años veinte y treinta, la radio inicia a influir en la formación de la opinión pública, posteriormente, en las postrimerías de la segunda guerra mundial nace la industria cinematográfica y desde los años 1950 por la televisión, de aquí que los medios electrónicos, que abarcan la penetración de mensajes por medio del ojo y del oído impacten poderosamente y determinen, preponderadamente la opinión pública, bien inducida a través de los mensajes subliminales y las técnicas de manejo de grandes sectores poblacionales mal educados.

Acceso de los partidos a los medios de comunicación social:

Como ya se apuntó, la prensa escrita ha sido rebasada por los medios electrónicos, no obstante, sigue siendo un medio importante en la formación de

32 Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Notas para un Curso de Derecho Público Electoral. p. 121.

la opinión pública dentro de nuestro país. Los partidos políticos tienen derecho a utilizar éstos para difundir sus ideologías, programas de acción, planteamientos políticos, opiniones sobre temas especiales, entrevistas, inserciones, notas especiales, anuncios de mítines, etc.

Los Partidos Políticos también tienen derecho al acceso permanente a la radio y a la televisión, pero conforme a los lineamientos que señale la Comisión de radiodifusión del Instituto Federal Electoral, la cual determinará los tiempos, formas y procedimientos en que podrán acceder a dichos servicios. Los Partidos Políticos actualmente pueden acceder a la radio y a la televisión por 15 minutos mensuales, distribuidos en dos programas semanales, los cuales podrán ser incrementados según el tiempo electoral y la fuerza del partido. La mitad del tiempo la podrán emplear en difundir sus plataformas electorales y se considerarán las regiones en las cuales tenga mayor influencia.

Con las reformas del 22 de Noviembre de 1996, se determinó que se podrían contar con hasta 100,000 "spots" en radio y 400 en televisión, pero que en ambos casos no rebase el 20% del total de los gastos de campaña y su propaganda podrá ser elaborada en mensajes programados para 5, 7.5 y 10 minutos. Dichas programaciones deberán ser orientadas hacia la Difusión de las Plataformas Electorales y la Promoción del Voto ciudadano a través del análisis de temas de interés y dentro del respeto a terceros y al trato equitativo de los usos públicos (difusión de propaganda): El monto total que podrán gastar los Partidos Políticos en medios de inducción a la formación de la opinión pública, son del 50%.

No obstante los avances en cuanto al principio de equidad de los Partidos Políticos respecto al financiamiento público y su acceso a los Medios Inductores o Formadores de la opinión pública, este tipo de cuestiones han suscitado inconformidad entre los Institutos Políticos, a pesar de haber sido temas básicos tratados dentro de la agenda para la reforma electoral, procedimiento nada pacífico.

Hay que tomar en cuenta, que los costos de los medios de comunicación son elevados, por lo tanto el apoyo a un candidato por algún medio de comunicación puede llegar a tener un gran impacto en el electorado, debido a la posibilidad de la mayoría de los mexicanos del acceso a los mismos.

Por otro lado la propaganda electoral que debieran fundamentarse en los artículos Sexto y Séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está en la mayoría de los casos lejos de hacerlo, puesto que la propaganda que se utiliza para lograr la simpatía del electorado, se basa en atacar la moral y la vida privada, mediante las calumnias.

D).- La Comisión de Radiodifusión

Debido a la importancia que reviste para nuestro trabajo los medios de comunicación dentro de la vida política es importante señalar que los órganos del Instituto directamente encargados de la producción de los programas de los partidos políticos son la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos políticos la cual es una comisión permanente y esta integrada por consejeros locales exclusivamente tal y como lo dispone el art. 80 2º, y la Comisión de Radiodifusión.

El antecedente de esta función estaba a cargo de la Comisión Intersecretarial de Radiodifusión creada en 1969, que más adelante se integró a la Secretaría de Gobernación y a partir del 21 de noviembre de 1990 se incorporó al IFE con su nombre actual.³³

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tienen a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes en los términos de los artículos 44 al 47 del COFIPE.

Los art. 44 al 47 nos hablan del acceso de los partidos políticos a la radio y a la televisión, pero fuera de campañas electorales, en el cual los partidos políticos también tienen espacio en estos medios de comunicación para difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, y dentro de este periodo la Dirección y la Comisión citadas en el párrafo anterior tienen las siguientes funciones: primero citaremos las de la Dirección.

³³ Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991, Instituto Federal Electoral p. 217-219

- Establecer y coordinar un programa mensual, para ser transmitido por radio y televisión 2 veces al mes. (art. 44 2º párrafo)
- Determinar las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional. (art. 46 1er párrafo)
- Gestionar el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del instituto así como de los partidos políticos. (art. 46 3er párrafo)

Nos queda por mencionar las funciones de la Comisión las cuales son las siguientes:

- Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta. (art. 45 2º párrafo)
- La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

Por otra parte nos encontramos con las atribuciones con las que cuentan la Comisión pero durante las campañas electorales de los partidos políticos, nos referiremos primero, a los accesos de los partidos políticos a los medios de comunicación social que otorga la ley durante las campañas, para luego explicar las atribuciones de la Dirección y de la Comisión, pero en los casos en que los partidos políticos contratan tiempos en la radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto, también dentro de las campañas electorales.

Así pues encontramos dentro del tiempo que otorga la ley a los partidos políticos que:

- La Comisión de Radiodifusión, sorteara los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político (art. 47 No 6).

Pasando ahora a las atribuciones contratadas en los medios de comunicación por los partidos políticos enunciaremos primero las de la Dirección:

- La dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primer semana de noviembre del año anterior a la elección, el primer catalogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catalogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de enero.(art. 48 No 3).
- Una vez que los partidos políticos hayan seleccionado los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles y concuerden intereses de dos o más partidos políticos la Dirección deberá realizar el procedimiento previsto en el art. 48 No 5 inciso a), y dividir el tiempo entre los partidos políticos interesados en el mismo.
- Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación el Instituto a través de la Dirección dará a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos. (art. 48 No 8).
- El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior a la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.(art. 48 No 10)
- La Dirección, solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas, y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos, en las mismas fechas previstas para la entrega de los catálogos de radio y televisión (art. 48 No. 14).

A continuación citaremos la obligación de la Comisión dentro de los tiempos contratados por los partidos políticos en los medios de comunicación:

- La Comisión de Radiodifusión realizará monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General. (art. 48 No. 12).

La Comisión de Radiodifusión es un órgano colegiado que toma decisiones por consenso respecto a la producción y difusión de los programas de los partidos. En cada una de sus sesiones, éstos y las autoridades analizan las tareas relativas al goce de las prerrogativas en la materia, como la administración y asignación a cada partido de los tiempos y espacios comunicativos que les correspondan. La Comisión procura las mejores condiciones de elaboración de los contenidos

de los programas; vigila el debido cumplimiento de las disposiciones legales en el ámbito de su competencia, e informa al público de los horarios y medios de difusión.

La Comisión de Radiodifusión es presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada partido tiene derecho a acreditar ante la Comisión, un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido, tal y como lo señala el art. 43 2º párrafo del COFIPE.

Hemos llegado a la parte final de este primer capítulo, y es necesario detenernos a hacer una reflexión, sobre la importancia que tienen los medios de comunicación en el desarrollo político de nuestro país.

En el siglo XIX y aun en la primera mitad del presente siglo, la opinión pública se moldeaba, fundamentalmente, a través de la prensa, cuya ley fue expedida el 12 de Abril de 1917 por Carranza, la prensa a sido en nuestro país un importante medio de comunicación, pero debido al avance tecnológico, aparecieron los medios electrónicos de comunicación, tales como la radio y la televisión, los cuales se normaron en 1936 y 1960 respectivamente, y estos han alcanzado a ser hoy en día un importante factor en la vida política de nuestro país, debido a la rapidez con que el ciudadano se entera de la noticia que le proporcionan en dichos medios.

Entonces debido al impacto que estos pueden llegar a tener, es necesario pensar en que intereses existen dentro de los grupos que informan a la población y los partidos políticos en nuestro país, hay que pensar en el costo que existe por acceder a los medios electrónicos e impresos, hay que pensar en los propietarios de dichos medios de comunicación, hay que pensar en los intereses con los que se puede dar una noticia a la población y hay que pensar en la degradación o engrandecimiento de personajes de la vida política debido a los medios de comunicación.

Capítulo II.- ANALISIS CONSTITUCIONAL

A).- Análisis del artículo 6º de la CPEUM (Libertad de Expresión)

Texto vigente: La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

De la capacidad del hombre para pensar surge una esencial libertad entendida en sentido filosófico, que le es propia y exclusiva y que por su naturaleza no puede quedar sujeta a ninguna regulación jurídica, por lo tanto como correlato de la libertad a la libertad de pensar surge la de expresar el pensamiento y como esta expresión se manifiesta en el mundo fáctico, si puede ser objeto de una normatividad jurídica. Dicha normatividad se expresa, en primer término, en las constituciones modernas como un freno a la actividad del Estado, el cual no debe establecer limitaciones a la libre expresión, salvo en los casos que la comunidad a través del propio derecho, juzga indispensable hacerlo.

Es necesario reflexionar en que la libertad de expresión, entendida en su sentido jurídico, se caracteriza precisamente por ser un fenómeno normativo, en ocasiones se pretende sostener que esa idea liberal es natural, incuestionable e ilimitada, esto pudiera ser cierto desde puntos de vista filosóficos y morales, pero analizándolo jurídicamente, lo que defienden las Constituciones democráticas, no es una consagración en abstracto de la libertad de expresarse, la cual indiscutiblemente es consustancial al hombre, sino una regulación jurídica que impida al Estado imponer sanciones por el solo hecho de expresar ideas, pero también hacer jurídicamente responsable a quien emite su opinión si de ello derivan consecuencias antijurídicas, como los ataques a la moral, a los derechos de tercero, la provocación de un delito o la perturbación del orden público. El hombre siempre ha sido libre de manifestar sus pensamientos, pero el expresarlos, en distintos momentos de la historia le podía llevar aparejado la imposición de un castigo o el sufrimiento de violencias injustificadas por parte de las autoridades. Lo que establecen las constituciones modernas es una obligación por parte del Estado de abstenerse de actuar en contra de quienes se expresan libremente, salvo que existan condiciones jurídicamente reguladas que justifiquen tal acción.

En relación al párrafo el Justinianismo ha insistido en la existencia de derechos naturales que son consustanciales al individuo, pero el análisis del Justinianismo es fundamentalmente de naturaleza filosófica, por eso Eduardo Andrade Sánchez³⁴ dice que desde la perspectiva del Derecho, toda libertad es una posibilidad limitada en función del régimen que regula la vida común, comenta que solo puede ser materia de regulación jurídica aquella libertad cuya manifestación pueda dar lugar a consecuencias de Derecho. Sería absurdo, pretender regular hechos estrictamente naturales, como proclamar la libertad de respirar. El hecho natural, como tal, solo puede estar sujeto a un régimen de Derecho, cuando interfiere con los derechos o libertades de los demás. En este sentido la libertad de expresión jurídicamente regulada, se define por el marco dentro del cual pueda darse.

a).- Breve reseña histórica de la libertad de expresión de ideas.

Desde los más remotos tiempos de la humanidad, la expresión libre de las ideas nunca tuvo consagración jurídica, sino hasta el advenimiento de la Revolución Francesa, salvo casos verdaderamente excepcionales. La manifestación de pensamiento se traducía en un mero fenómeno de facto, cuya existencia y desarrollo dependía de la tolerancia y condescendencia de los gobernantes. Si la expresión de las ideas no afectaba se mostraban indiferentes o tolerantes en lo que toca a la expresión del pensamiento o interesados en la manera y sentido de éste. Por el contrario cuando la proclamación de un postulado, la formulación de un principio, la sustentación de una crítica afectaba directa o indirectamente a la estabilidad del gobernante en el poder, la expresión de ideas era acallada por una multitud de procedimientos inocuos. Fruto de esta completa dependencia y subordinación de la manifestación eidética a los gobiernos, a los detentadores del poder público, fue la Inquisición.

En la antigüedad clásica, principalmente en Grecia y en Roma, la libre emisión del pensamiento cristalizó en imponderables escuelas, teorías y concepciones filosóficas, jurídicas y políticas que han servido de luminaria inextinguible a la posteridad, a pesar de que dicha libertad, sólo se haya registrado como un mero fenómeno fáctico sin obligatoriedad jurídica para el poder público. Durante la

³⁴, Andrade Sánchez, Eduardo. Sentimientos del pueblo mexicano. Edit Miguel Angel Porrúa. Tomo II. p. 333.

Edad Media, florecieron grandes sistemas filosóficos, descollando entre ellos la escolástica, cuya metodología basada por lo general en los principios aristotélicos, no ha podido ser superada todavía. El Renacimiento se caracterizó por el retorno al humanismo, sobre todo en lo que respecta a las actividades artísticas; y aun dentro de los Estados absolutos, en los que el soberano no tenía ninguna barrera jurídica a su potestad gubernativa por conceptuársele representante divino en los asuntos temporales y ungido por Dios, como tal, no dejaron de elaborarse teorías filosóficas, políticas y sociales que tendieron a quebrantar los principios sobre los que descansaban dichas concepciones, principalmente en Francia durante los dos primeros tercios del siglo XVIII y antes de la Revolución Francesa, donde descubrimos a los grandes ideólogos revolucionarios, como Rousseau, Voltaire, los enciclopedistas, los jusnaturalistas, etc., que con sus ideas prepararon un nuevo ambiente para la humanidad en lo que toca a las relaciones entre gobernantes y gobernados. Además, aun bajo la época de la estricta intolerancia religiosa, surgieron tendencias reformadoras de la estructura eclesiástica y clerical en un impulso de retorno al cristianismo primitivo, siendo sus principales exponentes Lutero y Calvino; y las mismas concepciones que en las incipientes ciencias positivas se abrigaban, resistieron los impactos de tendencias innovadoras.

Estas referencias que acabamos de exponer, traducen el innegable rechazamiento de la idea de que la libre emisión del pensamiento en sus variadas manifestaciones no se registró sino cuando se consagró por el derecho positivo, principalmente después de la famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Por tanto, la garantía individual de que todo hombre es libre para externar sus ideas bajo distintas formulas, respondió al desiderátum de asegurar dicha libertad, para impedir, en lo posible, que los gobernados fuesen objeto de violencias y desmanes por parte de los gobernantes, cuando la exteriorización de su pensamiento fuese del desagrado de los detentadores del poder público, fenómenos de los que la historia nos proporciona testimonios.

Inglaterra ha sido el país que constituye una salvedad en el medio universal que priva antes de la Revolución francesa en relación con la libertad de expresión de ideas. En dicho país el "common law" consagraba ésta, no ya como simple hecho subordinado al parecer del gobernante, sino como un derecho público oponible y exigible al Estado y sus autoridades. El ejercicio de este derecho sólo tenía como limitación la que establecía la "law of libel", la cual prohibía

su desempeño cuando se profirieran injurias contra una persona o se la difamara.

No fue sino a partir del año de 1789 cuando la libre manifestación de las ideas adquiere un carácter jurídico público, incorporándose como garantía individual o derecho del hombre en la mayoría de las constituciones de los países democráticos. Considerando a la libre expresión de ideas como un derecho inalienable e imprescriptible del ser humano, la famosa Declaración francesa de 1789 establecía en sus artículos 10 y 11: “Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley.”-“La libre manifestación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.”³⁵

En la historia constitucional mexicana³⁶ la primera referencia a esta garantía la encontramos en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 22 de octubre de 1814. Se proclamaba ahí la libertad de expresión, discurrir y manifestar opiniones por medio de la imprenta, siempre que no se atacase el dogma (es decir, a la religión católica), se turbara la tranquilidad o se ofendiera el honor de los ciudadanos (art. 40).

La Constitución de 1917 prácticamente reprodujo el contenido del artículo 6º de la Constitución de 1857 y el único cambio que se ha introducido en este artículo fue la adición que se le incorporó según decreto publicado el 6º de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación. Según dicho decreto, al texto original se añadió la expresión “el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Para Andrade Sánchez³⁷ con esta modificación se pueden encontrar tres distintas garantías en el texto del artículo 6º Constitucional, las cuales enumerare a continuación:

Primera: Es la clásica garantía individual, entendida en el sentido del cual el Estado debe abstenerse de inquirir judicial o administrativamente a alguien por

³⁵ Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa México 1983. p. 351-353

³⁶ Andrade Sánchez, Eduardo. Los sentimientos del pueblo mexicano. Edit. Miguel Angel Porrúa, Tomo II, p. 335

³⁷ idem.

la manifestación de sus ideas, salvo que existan razones legalmente establecidas para hacerlo.

Segunda: Es la que inspiró el contenido original de la Reforma de 1977 debe entenderse como una garantía social que preserva el derecho de todos los miembros de la sociedad a recibir información por parte de los medios masivos de comunicación, que reúnan ciertas calidades.

Tercera: Es una interpretación paralela que se desarrolló con los años, respecto del contenido de la expresión derecho a la información y consiste en un derecho de los ciudadanos a requerir al Estado información de ciertas características respecto a las actividades del mismo, lo cual implica a diferencia del primero sentido, una obligación de hacer por parte del Estado.

b).-La garantía individual de libre expresión:

1.- Extensión jurídica de la libre expresión de ideas:

La fórmula empleada de libertad de expresión aparece en nuestro artículo 6º Constitucional bajo la siguiente redacción “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa...” El primer problema que encontramos es el de explicar que se debe entender por “manifestación de las ideas”. Ignacio Burgoa³⁸ dice que solo puede haber dos formas de emitir o exteriorizar los pensamientos: la forma escrita y la verbal, pero a cual de estas dos se refiere nuestro artículo 6º Constitucional. Amortizando los artículos 6º y 7º, que se relacionan expresamente con la libertad de publicar y escribir, se llega a la conclusión de que la garantía Constitucional contenida en el primero se contrae a la manifestación o emisión verbal u oral de las ideas, las cuales pueden tener lugar en conversaciones, discursos, polémicas, conferencias y, en general en cualquier medio de expresión por conducto de la palabra.

De lo anterior debemos entender, que si bien es cierto, que la expresión verbal es utilizada en medios modernos de comunicación, como lo son la radio y la televisión, éstos deben ser considerados como técnicas que permiten la divulgación masiva de las ideas, de la misma manera que se hizo durante

³⁸ Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. México 1983 p. 346.

muchos años por la imprenta. Consideramos que el Constituyente de 1917, al regular la libertad de imprenta en el artículo 7° Constitucional, estaba manifestando una forma específica de manifestar las ideas, de acuerdo a la tecnología que se tenía en ese momento. De acuerdo con esto el Constituyente no sabía de los avances, que pudieran tener los medios electrónicos de comunicación, como lo son la radio y la televisión, pero consideramos que estos medios son importantes, para la manifestación de las ideas, como lo fue la prensa, por lo tanto deben enmarcarse, las manifestaciones de ideas en los medios electrónicos de comunicación dentro del artículo 6° Constitucional.

Por otra parte, la libertad individual de expresión no se refiere exclusivamente a la manifestación de ideas por medio de la palabra, puede serlo también a través de gestos, de símbolos, o de cualquiera otra forma de elaboración de imágenes o sonidos que permitan transmitir una idea.

Siendo toda garantía individual una relación jurídica, genera para sus sujetos derechos y obligaciones, las cuales son las siguientes:

El sujeto activo de la relación jurídica en que se traduce dicha garantía tiene, en virtud de ésta, el derecho público subjetivo de que el Estado y sus autoridades respeten la expresión verbal de sus ideas, pensamientos, opiniones, conversaciones etc., sin coartarla, salvo las limitaciones constitucionales.

Por consiguiente, la obligación estatal y autoritaria que se deriva de dicha garantía individual, estriba en una abstención de parte del sujeto pasivo de la relación jurídica respectiva, o sea en un no hacer, traducido en la no intromisión en la esfera del individuo cuyo contenido es la libre expresión edéutica.

El artículo 6° sobre este particular establece que “La manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa”. Por inquisición, según Burgoa³⁹, se entiende toda averiguación practicada con un determinado fin, el cual consiste, en el caso de esta garantía, en establecer cierta responsabilidad y en aplicar la sanción que a ésta corresponda. De conformidad con la disposición constitucional transcrita, ningún juez o ninguna autoridad administrativa, de cualquier orden que sea, puede inquirir sobre la expresión de las ideas del gobernado, por ende, éste no puede ser

39 idem.

sometido a ninguna investigación para fijarle una cierta y supuesta responsabilidad al formular la manifestación y para imponerle la sanción correspondiente, salvo los casos constitucionales de excepción de que hablaremos a continuación.

2.- Limitaciones constitucionales a la libertad de expresión de ideas.

La manifestación del pensamiento tiene las siguientes limitaciones establecidas por la propia Ley Fundamental, fuera de las cuales no debe existir ninguna y, en el supuesto de que un ordenamiento secundario instituya alguna otra hipótesis limitativa, ésta sería inconstitucional. De acuerdo con las limitaciones que la Ley Suprema consigna a la garantía de la libre emisión del pensamiento, ésta es objeto de inquisición judicial o administrativa en los siguientes casos:

- 1.- Cuando se ataque a la moral;
- 2.- Cuando ataque los derechos de tercero;
- 3.- Cuando provoque algún delito, y
- 4.- Cuando perturbe el orden público.

Burgoa comenta⁴⁰ que las hipótesis contenidas en los dos primeros casos y en el último son peligrosas por un lado y, por otro, inútiles, debido a que ni la Constitución, ni la legislación secundaria, ni la jurisprudencia brindan un criterio seguro y fijo para establecer en qué casos la libre expresión del pensamiento ataca la moral, los derechos de tercero o perturba el orden público.

Por consiguiente, la estimación de tales consecuencias en cada caso concreto, que provoque la manifestación de una idea, queda al arbitrio subjetivo y discrecional de las autoridades judiciales y administrativas.

De esta manera observamos, lo peligroso, debido a que esa discrecionalidad puede ser aplicada por autoridades judiciales o administrativas deshonestas, incompetentes y de tendencias tiránicas, por otro lado el mismo autor señala que es inútil en vista de la restricción que el propio artículo 6º constitucional establece a ese derecho, y que consiste en que la autoridad judicial o administrativa puede iniciar una inquisición cuando el ejercicio de la libertad de expresión del pensamiento provoque algún delito.

⁴⁰ Burgoa op. cit. p.347.

La inutilidad de la limitación impuesta de acuerdo con los mencionados criterios se demuestra por las siguientes consideraciones: Cuando se ataca la moral pública, generalmente se comete cualquiera de los delitos que consigna el Código Penal en sus artículos 200 a 209. Por tal motivo, cuando un individuo manifieste una idea que ataque la moral pública, está provocando cualquier delito de los que establece el ordenamiento penal en los preceptos mencionados (lenocinio, corrupción de menores etc.). Por otra parte, cuando se atacan los derechos de tercero por medio de la manifestación de una idea, en la generalidad de los casos se cometen los delitos de injurias, amenazas, calumnias, difamación, etc. Por último, la expresión del pensamiento, al perturbar el orden público, puede integrar las figuras delictivas de conspiración, rebelión, sedición, etc., por ello la persona que exprese sus ideas tendientes a realizar tales actos, que siempre importan, actual o potencial, la alteración del orden público, puede ser procesada.

En síntesis, Burgoa⁴¹ dice que cuando se ataquen la manifestación de las ideas, cuando se ataquen la moral pública o los derechos de tercero o se perturbe el orden público, sendos delitos, bien como tentativas o como delitos consumados, y en cuya realización el sujeto de la infracción figura como autor intelectual o como coautor, habría bastado con que el artículo 6º constitucional consignase como restricción a ese derecho la de que se provocara un delito mediante su ejercicio, en efecto sustituyendo dichos criterios, por el antes mencionado, se despojaría a las autoridades judiciales y administrativas del arbitrio de libre y amplia apreciación de las causas constitucionales respectivas en cada caso concreto, puesto que la inquisición del pensamiento expresado por un individuo sólo tendría lugar cuando provocase algún delito, o sea un hecho calificativo como tal por la ley, a cuyo tenor tendrían que ceñirse los órganos autoritarios para coartar a una persona su libertad de expresión.

c).-El derecho a la información como derecho frente a otros poderes sociales.

Por ahora nos toca analizar lo que equivale a la segunda garantía, mencionada anteriormente, por Andrade Sánchez, la cual consiste en el derecho de la sociedad de recibir información por parte de los medios masivos de comunicación.

⁴¹ Burgoa op. cit. p. 350.

La reforma política realizada en 1977 incluyó la adición en el artículo 6º de la oración: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Esta reforma recogió distintas corrientes preocupadas por asegurar a la sociedad la obtención de información oportuna, objetiva y plural por parte de los grandes medios masivos de comunicación. Se dijo entonces que la libertad de expresión constituía un derecho público subjetivo derivado del liberalismo clásico, en cambio el derecho a la información constituye un derecho público colectivo para cuya garantía el Estado debe garantizar mediante normas jurídicas el adecuado funcionamiento de los órganos sociales que generan y difunden información la cual tiene una incidencia importante sobre la sociedad.

Cabe destacar que la libertad de expresión y el derecho a la información están íntimamente relacionados, pero no pueden confundirse, por lo que a continuación explicaremos su diferencia, la libertad de expresión atiende a la necesidad personal que tiene el individuo de expresarse, en tanto que el derecho a la información se refiere a la necesidad que tiene la sociedad de contar con información adecuada, es por esto, que los que tienen el manejo de los medios de comunicación, pueden cambiar el sentido de la información, según les convenga a ellos, por esta razón se les debe de fincar responsabilidad establecida en la ley por parte de la propia sociedad.

La adición de 1977, a la que aludimos, derivó de un planteamiento contenido en el Plan Básico de Gobierno aprobado por la VIII Asamblea Nacional Ordinaria del PRI, que en la parte alusiva decía:

El derecho a la información significa superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación; significa renovar la idea tradicional, que entiende el derecho de información como equivalente a la libertad de expresión: es decir, libertad para el que produce y emite, pero que se reducirá si ignora el derecho que tienen los hombres como receptores de información. La existencia de un verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.

Este programa de partido, fue la iniciativa enviada por el Ejecutivo, y durante el debate en la Cámara de Diputados se sostuvo que el derecho a la información viene a completar, a continuar y modernizar el texto relativo a la libertad individual de expresión. Ésta establece y se esgrime frente al Estado para hacer posible la disidencia, el derecho a la información se exige a través

del Estado para hacer posible la democracia. Es éste el derecho “a estar informado” y no “a informar”.

La sociedad contemporánea necesita instrumentos legales que fijen los límites de la acción de medios capaces de hacer llegar instantáneamente sus mensajes a cientos de millones de personas. Este enorme potencial es usado por un número mínimo de individuos que determina el contenido de lo que otros muchos millones van a ver u oír. Estos últimos tienen derecho, en una sociedad democrática, de hacer valer su punto de vista respecto de esos mensajes que reciben y que en el fondo son costeados por el dinero que las mismas personas pagan al comprar productos o servicios que financian a tales medios.

Es urgente crear las bases para que por medio de la ley se regulen las relaciones entre la sociedad y los medios de comunicación social, a este respecto los medios de comunicación se han defendido diciendo que no es posible limitar la libertad de expresión, lo cual como vimos anteriormente, la libertad de expresión es por su propia naturaleza una libertad regulada.

En el 1er periodo de sesiones del Congreso de la Unión, del año 1998 se presentó la iniciativa de la Ley de Comunicación Social, la cual se encuentra en discusión en la Cámara de Diputados, esta Ley en caso de quedar aprobada sería, la Ley Reglamentaria del artículo 6º Constitucional a la cual hemos aludido, en el análisis de este artículo Constitucional.

En la actualidad el aspecto que ha privado es que unos cuantos son los poseedores de la difusión de los mensajes, muchos tenemos que soportarlos sin poder inconformarnos, los trabajadores de los medios menos populares tienen dificultades para cumplir con sus tareas de informar y la sociedad en la casi total de las ocasiones es receptor pasivo de una andada de mensajes que no se sabe bien a bien que credibilidad tiene.

Frente a este panorama, es necesario ir dotando a cada sector: público, periodistas, pequeños empresarios y muchos más con herramientas para su defensa. Y esto es únicamente posible si funciona una ley que proteja a los sectores mayoritarios. Esto es justamente lo que se pretende con la iniciativa de Ley de Comunicación Social.

Jorge Meléndez⁴², comenta que, la Ley no es como ha querido señalarse por algunos medios como una Ley mordaza, la cual impediría la libertad de expresión. Si no que al revés, lo que se quiere es ampliar las libertades en todos los órdenes. Para hacer posible esto, resulta indispensable que haya los instrumentos y los cambios suficientes para que la sociedad y no unos cuantos decidan qué decir y en dónde decirlo.

En la actualidad, sabemos es imposible el derecho de réplica en radio y televisión. Incluso en los impresos es limitado y selectivo. Lo que muestra como son indispensables cambios en muchas cuestiones. Pero eso no será factible por las buenas intenciones, si es que existen, de quienes tienen en sus manos actualmente los medios. Se requiere una normatividad y una instancia que supervise que ella se cumpla.

Estamos ante la oportunidad inmejorable para abrir paso a una nueva relación entre medios y sociedad, en donde esta última sea la beneficiaria. Es hora de decidirse a dar el cambio en beneficio de todos. La Ley de Comunicación Social es de primera importancia, por eso urge discutirla e impulsarla.

d).- El derecho a la información frente al Estado

Debido a lo anterior, los medios de comunicación trataron de darle un sentido diferente a la adición de 1977 del artículo 6° constitucional, argumentando que tal derecho a la información era exigible al Estado para que éste informara de sus actividades.

Para Andrade Sánchez esta sería la tercera garantía consagrada en el artículo 6° constitucional, pero desde mi punto de vista no es una garantía, puesto que el mencionado artículo dice que “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, no menciona que el Estado tenga que dar información sobre sus actividades, aunque si concuerdo con el autor en que, el Estado no puede ni debe actuar en secreto, debe explicar sus acciones tanto a los individuos en lo particular como a los representantes de los medios de comunicación.

De lo anterior hay que pensar en que acontecería si el Estado proporcionara, información, la cual pudiera afectar la estabilidad del país debido a la

⁴² Meléndez Jorge, revista Ahí, No53, publicada en Noviembre de 1998, P.11

desconfianza que existe en la ciudadanía, por lo tanto, la información, que debe de dar el Estado, de ninguna manera, debe de perjudicar al país, y los medios no deben de publicarla en este tipo de situaciones.

Cabe destacar, que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, dispone en su artículo 186 1er párrafo, que la propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el Código antes señalado, se ajustara a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución.

B).- Análisis del artículo 7º de la CPEUM (Libertad de Prensa)

Texto original aún vigente: Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

La libertad de imprenta es una conquista netamente democrática; su desempeño tiende a formar una opinión pública en lo tocante a la forma de realización de las campañas electorales de los partidos políticos, la libertad de imprenta no sólo es un medio de depurar las campañas para sanearla de sus despropósitos y desaciertos mediante una crítica sana, sino un estímulo para aquellos que hacen campañas honestas y que deben ver en ella el conducto de la aquilatación justa de sus propósitos para con la sociedad.

Como se desprende del texto de este precepto, es inviolable el derecho de toda persona física o moral, independientemente de su condición, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Por lo tanto el Estado debe abstenerse de establecer cualquier tipo de censura previa o exigir garantía a los autores o

impresores de alguna publicación, así como de coartar el ejercicio de la libertad de prensa o imprenta fuera de los límites constitucionales relativos al respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

a).- Antecedentes históricos de la libertad de imprenta:

La historia⁴³, nos hace recordar que la primera vez que se consagró solemnemente la libertad de prensa como un derecho humano (ya que con anterioridad, excepción hecha de algunos regímenes jurídico-políticos como Inglaterra, tenía un carácter meramente fáctico, sujeto al arbitrio y tolerancia del poder público) se produjo, con algunos años de intervalo, en los Estados Unidos y en Francia. En el primer caso, después de la Revolución de Independencia de 1776, la Declaración de Derechos del Estado de Virginia proclamó la libertad de prensa (artículo 12). En Francia por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, estableció: “La libre comunicación de los pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo hombre puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley” (artículo 11). A partir de la citada declaración francesa, la mayoría de los Estados democráticos se preocuparon por establecer la libertad de prensa o imprenta en el ámbito constitucional.

Esta tendencia cristalizó con su reconocimiento a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por las Naciones Unidas en 1948 (artículo 19), en el entendido de que la difusión de las ideas protegida en este instrumento internacional es más amplia, ya que incluye cualquier medio de expresión y no sólo el gráfico; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre igualmente de 1948 (artículo IV), en términos similares a la anterior declaración; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 19 y 20), en el cual se aclara que la libertad de difundir información e ideas de toda índole, incluyendo cuando se hagan por escrito o en forma impresa, no está sujeta a limitaciones fronterizas, contemplándose posibles restricciones que deben estar expresamente previstas en la ley (asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, así como la

⁴³ Orozco Henríquez, José de Jesús. Los Sentimientos del Pueblo Mexicano. Edit. Miguel Angel Porrúa. Tomo II p.817-820.

protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículo 13), que además de lo dispuesto en igual sentido que su equivalente universal, aclara que la libertad que se comenta no puede estar sujeta a censura previa sino a responsabilidades ulteriores expresamente fijadas en la ley y que no se puede restringir por vías o medios indirectos -como el abuso de controles de papel para periódicos u otros medios que impidan la comunicación y circulación de ideas y opiniones-. Estos pactos fueron ratificados por México y entraron en vigor el 24 de marzo de 1981, por lo que tales instrumentos son también Ley Suprema en nuestro país, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 constitucional.

En México, la libertad de prensa o imprenta a sido objeto de múltiples restricciones y regulaciones jurídicas, desde que se implantó la imprenta en la Nueva España en el año de 1539. Durante la Colonia, varias fueron las leyes y ordenanzas que establecieron diversas restricciones al ejercicio de esta libertad, operando en un alto grado la censura por el poder público, así como la censura eclesiástica desempeñada por el “Santo Oficio” sobre publicaciones en materia religiosa, hasta que la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, garantizó la libertad política de imprenta y proscribió toda clase de censura previa -(artículos 131, fracción XXIV, y 371)- la cual tuvo como antecedente el Decreto sobre la Libertad Política de la Imprenta, expedido por Fernando VII en la Isla de León el 10 de noviembre de 1810-, si bien con motivo de la Guerra de Independencia el virrey Venegas, en unión de su cuerpo de ministros, emitió un acuerdo el 14 de diciembre de 1812 suspendiendo la libertad de imprenta.

Durante el movimiento de independencia, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán en 1814, expresamente estableció- de manera similar a la Constitución de Cádiz. Que “...la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos”, encomendándosele al Supremo Congreso la protección de la libertad política de imprenta (artículos 40 y 119).

La Constitución Federal de 1824 también instituyó la libertad de imprenta, imponiendo al Congreso la obligación de “proteger y arreglar la libertad política de imprenta de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y

mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación” (artículo 50, fracción III). La libertad de imprenta fue una de las cláusulas pétreas señaladas por esta Constitución, la que asimismo impuso como obligación a las entidades federativas la de proteger a sus habitantes en el uso de imprimir y publicar sus ideas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación (artículo 161, fracción IV).

La Constitución centralista de 1836, también conocida como las Siete Leyes Constitucionales, estableció como derecho de los mexicanos “poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho se castigará cualquiera que sea culpable de ellos...” (primera ley, artículo 2º, fracción VII). En 1843, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, también de tipo centralista, establecieron que “ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad previa de calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores” (artículo 9º, fracción II). El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, que reimplantó la Constitución Federal de 1824 con algunas reformas, declaró:

Ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho y castigados sólo con pena pecuniaria o de reclusión (artículo 26).

Uno de los debates más importantes y, al propio tiempo, de mayor brillo y esplendor en el Congreso Constituyente de 1856-1857 versó precisamente sobre la libertad de imprenta. En dicho debate participaron los periodistas liberales más destacados de la época: Francisco Zarco, Guillermo Prieto, Félix Romero y Francisco Candejas.

El artículo 14 del proyecto de Constitución declaraba que:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y

aplique la ley, designando la pena, bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva.

Un importante grupo de liberales no estuvo de acuerdo con las limitaciones que el proyecto imponía a la libertad de imprenta ni con la intervención del Tribunal de Justicia en los jurados competentes para juzgar los delitos de imprenta. Respecto a las limitaciones de este derecho, a pesar de la oposición de este sector liberal, el párrafo fue aprobado por 60 votos contra 33. Mejor suerte hubo en cuanto a eliminar la participación del Tribunal de Justicia; a este respecto Zarco⁴⁴ adujo que la participación de éste sólo vendría a hacer perder al jurado su independencia y su capacidad de juzgar según los dictados de su conciencia. Sin embargo, en el año de 1883 se reformó el texto constitucional de 1857 para suprimir la competencia del jurado para juzgar los llamados delitos de imprenta, previendo la competencia de los tribunales ordinarios.

El proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1916 recogió el mismo texto de la reforma constitucional de 1883, con una adición, consistente en establecer que en ningún caso podría secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito. Después de un arduo debate, el Constituyente de Querétaro optó por el texto que aún se encuentra en vigor, el cual corresponde al de 1857, con la supresión en el presente artículo 7º de toda referencia a la competencia para juzgar este tipo de delitos, así como la adición en el precepto que se comenta que se encuentra prohibido tanto el secuestro de la imprenta como instrumento del delito, como el encarcelamiento de los empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, salvo que se acredite previamente la responsabilidad de los mismos.

b).- Extensión jurídica de la libertad de imprenta o de publicación.

Esta garantía consagrada en el artículo 7º constitucional, tutela la manifestación del pensamiento, de las ideas, de las opiniones, de los juicios, etc., por medios escritos, a diferencia de él artículo 6º constitucional, que preserva la emisión verbal, traducida en discursos, conferencias, conversaciones, campañas electorales, así como cualquier expresión literaria o artística.

⁴⁴ Zarco, Congreso Constituyente, tomo I, p. 753-757.

Lo anterior nos quiere decir que la extensión de la libertad de imprenta se otorga a todos los individuos que se encuentre en el territorio nacional, y que independientemente de su condición particular pueden escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.

Por el contrario, la obligación del Estado, consiste, en la abstención que se impone al Estado y sus autoridades que para Burgoa⁴⁵ se dividen en tres: La 1ª no coartar o impedir la manifestación de ideas por medios escritos (libros, folletos, periódicos, etc.), 2ª no establecer la previa censura a ningún impreso, y 3ª no exigir fianza a los autores o impresores de cualquier publicación, en las cuales estoy de acuerdo debido a estar expresadas de manera clara por el artículo 7º constitucional.

c).- Limitaciones constitucionales a la libertad de imprenta.

1.- En primer lugar, establece el artículo 7º constitucional, que la libertad de imprenta se podrá coartar o impedir cuando su ejercicio implique un ataque o falta de respeto a la vida privada. El criterio que sirve de base para consignar esta restricción, nos parece vago e impreciso, debido a que la “vida privada” de las personas puede a una variada gama de actos, que propiamente cualquier escrito que criticase una de estas múltiples modalidades estaría vedado por el artículo 7º constitucional.

La Suprema Corte no se ha ocupado del problema, pues únicamente en una ejecutoria⁴⁶ ha establecido la distinción entre la vida pública y la vida privada de un funcionario público para los efectos de la constitucionalidad de la crítica escrita que contra la actuación de éste se dirija. Dice así la citada tesis: La Constitución establece en su artículo 7º, entre las limitaciones a la libertad de imprenta, el respeto a la vida privada, debiendo entenderse por ésta las actividades del individuo como particular, en contraposición a la vida pública, que comprende los actos del funcionario o empleado en el desempeño de su cargo; de modo que, para determinar si un acto corresponde a la vida privada o a la pública, no hay que atender al lugar en que dicho acto se ejecutó, sino al carácter con que se verifica, pues de no ser así, fácilmente se evitaría el castigo, atribuyendo a una persona acciones desarrolladas en un lugar público, aunque

⁴⁵ Burgoa Ignacio, Las Garantías individuales, Edit. Porrúa, México 1983. p. 357.

⁴⁶ Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo XXVI, pág. 975.

dañaran gravemente su reputación.”

Para Burgoa⁴⁷, en relación, al problema de delimitar en qué casos y contra qué aspectos de la vida privada de una persona se debe vedar el ejercicio de la libertad de imprenta, se aventura a afirmar que ese derecho público subjetivo individual debe prohibirse en aquellos casos en que los ataques a la vida privada de un individuo constituyan un delito contra las personas en su honor, tales como la difamación y la calumnia, en los términos en que estas figuras están concebidas por el Código Penal en sus artículos 350 y 356, respectivamente.

El Congreso de la Unión, que es el organismo a quien la Constitución faculto para expedir leyes reglamentarias sobre garantías individuales, no se ha preocupado por delimitar el criterio de “ataques o faltas de respeto de la vida privada” como limitativo o prohibitivo de la libertad de imprenta.

Sin perjuicio de la ausencia de leyes reglamentarias de los artículos 6 y 7 constitucionales, circunstancia que ha sido puesta de manifiesto por la Suprema Corte en varias ejecutorias, existe desde el 12 de abril de 1917, en que fue publicada una legislación provisional, expedida por Venustiano Carranza, que delimita los criterios “falta de respeto a la vida privada”, “ataques a la moral” y “alteración de la paz pública”, que sirven de base a sendas limitaciones constitucionales a la libertad de imprenta. Denominamos a dicha legislación como “provisional”, porque fue expedida entretanto el Congreso de la Unión reglamentara los artículos 6 y 7 constitucionales. Aparte de esta nota que ostenta dicha legislación, y no obstante que en la actualidad se sigue aplicando, estimamos que jurídicamente hablando no debe tener vigencia. En efecto dicha legislación entró en vigor el día 5 de abril de 1917 (art. Transitorio de la misma), esto es, antes que la constitución de 1917 cuyos artículos pretende reglamentar.

Este ordenamiento fundamental, que rige desde el primero de mayo de 1997, propiamente es una ley posterior a la de abril de dicho año, por lo que derogó a ésta. Además, una reglamentación, como es lo que pretende establecer la Ley de Imprenta de Venustiano Carranza, no tiene razón de ser si no están vigentes los preceptos reglamentados o por reglamentarse; y como éstos, es decir, los artículos 6 y 7 entraron en vigor posteriormente, luego no pudieron haber sido

⁴⁷ Burgoa Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Edit, Porrúa, México 1983, p. 358.

objeto de una ley orgánica de anterior vigencia. Además tratándose de la Ley de Imprenta no existe ningún precepto transitorio de nuestra actual Constitución que considere prorrogada su vigencia o que faculte al Congreso Federal para prorrogarla. Por esta razón, la indicada ley no puede conceptuarse vigente desde un punto de vista constitucional estricto, pues en primer lugar fue expedida por Carranza antes de que la Ley Suprema del 17 entrara en vigor, y en segundo porque su origen y su ámbito de regulación como ordenamiento federal, son contrarios a los principios en ella consagrados.

Si la Ley de Imprenta no debe estimarse vigente, la limitación a la libertad que consagra el artículo 7º constitucional, y que estriba en que mediante toda clase de publicaciones se respete la vida privada, se traduce en las figuras delictivas de difamación, injurias o calumnias, y cuyos preceptos tipificativos han venido a substituir al artículo primero⁴⁸ de la mencionada ley, el cual dice que no se podrán publicar aspectos íntimos de algún particular, juicios criminales o penales en los que participe o hechos que puedan difamar, calumniar o injuriar a cualquier persona.

2.- Otro de los casos en que la libertad de imprenta puede coartarse, se refiere a la circunstancia de que el ejercicio de este derecho importe un ataque a la moral. Este criterio de limitación a la libertad de escribir y publicar escritos adolece de la misma vaguedad e imprecisión que las que afectan al que tratamos con anterioridad. Para Burgoa⁴⁹ la moral, por esencia misma, es tan relativa, tan variable, que impropiamente puede construir una pauta para restringir un derecho subjetivo individual, además, de que considera que con criterios tan latos y elásticos, como son los de “ataques a la vida privada y a la moral”, a una autoridad le sobrarían pretextos para coartar la libertad de imprenta.

Considero acertado el punto de vista de Burgoa, debido a lo que implica la palabra moral es necesario, que una ley orgánica del artículo 7º constitucional, nos venga a precisar los conceptos de “ataques a la vida privada” y “ataques a la moral”, con el fin de evitar los abusos y arbitrariedades que en su nombre suelen cometer las autoridades.

Por otro lado tampoco la jurisprudencia de la Suprema Corte se a preocupado

⁴⁸ Covarrubias Dueñas José de Jesús, Notas para un curso de Derecho Público Electoral, Méx. 1997, p. 122.

⁴⁹ Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México 1983, pág. 361.

por delimitar el alcance de este concepto que, son de total importancia. En varias ocasiones, al pretender establecer qué se entiende por moralidad pública, ha afirmado nuestro máximo tribunal, que se ataca a la moralidad pública “cuando existe un choque de un hecho con el sentimiento moral público” o “con el estado moral público” o “con el estado moral contemporáneo de la sociedad”⁵⁰.

La Ley de Imprenta de Venustiano Carranza, expedida en abril de 1917, trató de fijar el alcance del criterio “ataques a la moral”. Así, el artículo 2º de dicha ley, dice que, se prohíben las publicaciones obscenas, no utiliza el término pornografía, pero lo infiere; están, prohibidas las publicaciones en contra de las buenas costumbres o que atenten contra la sociedad y sus grupos, y señala las sanciones.

En relación con este aspecto cabe señalar que, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982, la parte final del artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal prevé que en los casos de daño moral (esto es, la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que de sí misma tienen los demás) derivado de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original; por su parte, el artículo 1916-Bis del propio ordenamiento, adicionado en esa misma ocasión, establece que no estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información en los términos y con las limitaciones de los artículos 6º y 7º constitucionales. En el mismo sentido, figuran ciertas sanciones penales que se establecen en la legislación sustantiva federal, como la relativa a la publicación especial de sentencia (prevista en los artículos 47 a 50 del Código Penal y que guarda una muy estrecha relación con lo previsto en el artículo 7º de la Ley de Imprenta) y las sanciones particulares que se prevén a propósito de los delitos de difamación y calumnia en los artículos 362 y 363 del propio ordenamiento.

3.- Como tercera limitación general a la libertad de imprenta y como prohibición de su ejercicio, tenemos el supuesto de que mediante el desempeño

⁵⁰ Tomo XXXIX, pág. 867. Quinta Época del S. J. De la F.

de ese derecho se altere la paz pública. Este criterio limitativo o prohibitivo, a diferencia de los otros dos, no es tan vago ni impreciso; antes bien, es aplicable con relativa facilidad en el terreno de los hechos, precisamente porque se basa en un fenómeno notorio: la paz pública, tomada esta como sinónimo de tranquilidad, de inalteración del orden público en determinadas circunstancias y bajo sus múltiples y variados aspectos. La Ley de Imprenta de abril de 1917, en su artículo 3º, indica aquellos hechos que pudieren constituir un ataque al orden o a la paz pública y que propiamente se revelan en los delitos que el Código penal consigna bajo la denominación de traición a la patria, rebelión, sedición, desórdenes públicos, etc.

4.- Una cuarta limitación constitucional a la libertad de imprenta y que ha sido reiterada por la jurisprudencia de la Suprema Corte, es la contenida en el párrafo XIII del artículo 130 de la Ley Fundamental, el cual prescribe: “Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sean por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de las autoridades del país, o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas”. A diferencia de otras limitaciones o prohibiciones a la libertad de imprenta que ya se contenían en la Constitución de 57, ésta no se estableció sino hasta la Constitución vigente, donde desde mi punto de vista debió de haber sido incluida en el artículo 7º constitucional por tratar directamente a la garantía individual que éste involucra.

Cabe señalar que la Ley de Imprenta de Venustiano Carranza sigue aplicándose en la actualidad con el aval de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (v. Gr. SCF, sexta época, segunda parte, pp. 10-11; siendo también aplicable la tesis número 178 de la jurisprudencia 1917-1985. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, octava parte, pp. 295-296, al considerar que la legislación preconstitucional tiene fuerza legal en tanto no pugne con la Constitución en vigor y no haya sido expresamente derogada), a falta de la ley orgánica de los artículos 6º y 7º constitucionales.

d).- Seguridades jurídico-constitucionales de la libertad de imprenta.

1.- La primera de ellas consiste en que en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito (art. 7). Para Burgoa el hecho delictuoso a que se refiere esta prohibición está constituido por aquellos ataques que, por

medio de impresos en general se dirigen en contra de la vida privada, de la moral o de la paz pública. Tales hechos implican lo que se llama delitos de imprenta, que tipifica la ley relativa expedida por Venustiano Carranza. El Código Penal, dentro del sistema de penalidad que establece, consigna como sanción específica la pérdida de los instrumentos del delito. Pues bien, esta pena no se debe aplicar a los delitos de imprenta en vista de la prohibición constitucional mencionada, la cual se justifica plenamente, porque impide que se inutilice un aparato u objeto que tan necesario es para la divulgación cultural⁵¹.

2.- Otra garantía que en materia penal tiene la libertad de imprenta por lo que respecta a los delitos que en su ejercicio pueda motivar en los supuestos ya especificados, es la consistente en que en ningún caso se podrán encarcelar, so pretexto de delitos de prensa, a los “expendedores, papeleros, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre plenamente la responsabilidad de aquellos”.

La prevención constitucional que encierra esta garantía está plenamente justificada. Los delitos de imprenta son eminentemente intencionales, en el sentido de que es la intención dolosa la que atribuye el carácter delictivo a los hechos que se traducen en ataques a la vida privada, a la moral o a la paz pública. Pues bien, los expendedores y operarios en general de un establecimiento editorial, que obedecen órdenes y ejecutan sus labores por instrucciones que reciben de sus superiores y que no son, en la mayoría de los casos, los autores intelectuales de los escritos lesivos, no tienen responsabilidad en la confección de los mismos, ya que ésta se fija por la intención dolosa en ellos comprendida.

Un operario, expendedor, etc., sólo son responsables por la comisión de un delito de imprenta y, por ende, susceptibles de ser privados de su libertad por tal motivo, cuando no sólo no se concreten a ejecutar el trabajo material de impresión o venta que les está encomendado, sino que hayan impregnado en el escrito lesivo su intención dolosa bajo diversas expresiones. Esta responsabilidad penal en que pueden incurrir los expendedores de una publicación con carácter delictuoso, los operarios del establecimiento editorial del que ésta haya salido, etcétera, está delimitada en la Ley de Imprenta de Venustiano Carranza, la cual, en sus artículos 17 y 18 expresan los casos en

⁵¹ Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México 1983, p. 363.

que dichas personas, en los mencionados cargos, son penalmente responsables.

Cabe destacar, al igual que lo hicimos, en el caso del artículo 6° Constitucional, 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, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos, tal como lo señala el artículo 185 2° párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como vemos es de vital importancia para nuestro estudio el análisis de los artículos 6° y 7° de nuestra constitución debido a que en estos dos principios se desahoga el quehacer político mexicano además de poner los límites, para las campañas electorales que realizan los mismos, cabe señalar que en la actualidad los medios de comunicación causan un gran impacto en la sociedad, y por ende los encargados de las empresas que se dedican a los medios de comunicación deben de presentar a la sociedad, las noticias tal y como son, además los partidos políticos, por otro lado ya se encuentran más preocupados por realizar un buen trabajo, puesto que los medios de comunicación y los mismos partido se presionan con el fin de ganar espacios de frente a la sociedad.

Por lo tanto vemos que, tanto los partidos como candidatos, deben apegarse a los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que estos nos dan los límites, que cada partido o candidato deben de tener de frente a los medios de comunicación, pero por otro lado, también es importante, que las cadenas de radio y televisión hagan su trabajo, dando la información, tal y como es, y no apoyando o perjudicando a cierto partido político o candidato, cosa que en la actualidad se ve con menos frecuencia, debido a que los medios, por su naturaleza, no pueden ir en contra de quien tiene el poder.

Capítulo III.- DERECHO COMPARADO

Debido a la importancia que para nuestro estudio significa, el comparar las legislaciones de otros países, en lo referente al papel que juegan los medios de comunicación en la vida política de estos, compararemos dos países Europeos y dos del continente Americano, para después dar a conocer, los antecedentes de nuestras legislaciones electorales, en lo referente a los medios de comunicación.

A).- FRANCIA

La normativa aplicable a la radio y a la televisión es mucho más apremiante que la aplicable a la prensa escrita, sin duda porque la influencia que las técnicas audiovisuales son susceptibles de ejercer sobre el elector se considera más importante que la que resulta de la prensa escrita.

Tratándose de la prensa escrita y, según una fórmula tradicional retomada tanto por el juez constitucional como por el juez administrativo, ninguna disposición legislativa o reglamentaria actualmente en vigor no prohíbe o no limita las tomas de posiciones políticas de la prensa en las campañas electorales. En consecuencia, los órganos de prensa son libres de dar cuenta de la campaña de los diferentes candidatos, como de tomar posición a favor de uno de ellos. Las únicas obligaciones que pesan sobre ellos son las siguientes⁵²:

- 1.- No publicar sondeos durante la semana que precede al escrutinio; prohibición, que se invocará infra, de recoger en sus columnas la publicidad comercial con fines políticos; respecto del derecho de respuesta instituido por el artículo 13 de la ley del 29 de julio de 1881 sobre la libertad de prensa.
- 2.- Prohibición de difundir falsas noticias bajo pena de exponerse a sanciones penales previstas en el capítulo IV de la misma ley o por el artículo L. 97 del Código Electoral, bajo pena, igualmente, de acarrear la anulación de las elecciones por el juez de elecciones; prohibición, bajo pena, igualmente de exponerse a las sanciones penales previstas por la ley de 1881, de dedicarse a la

⁵² Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo –Memoria- II Congreso Internacional de Derecho Electoral. p. 590-591, Texto comentado por Pierre Bon.

difamación o a la injuria.

Estas mismas obligaciones pesan igualmente sobre la radio y la televisión pero, además, los medios de comunicación audiovisuales deben respetar una obligación extraordinaria importante: el pluralismo. Así pues aunque la prensa puede ser partidaria, no ocurre lo mismo en el caso de la radio y la televisión que, particularmente en tiempo de campaña electoral, deben asegurar una expresión pluralista de las corrientes de opinión, este pluralismo debe ser respetado en el marco de la campaña oficial que se organiza en las antenas de radio y televisión públicas, por otro lado, debe ocurrir lo mismo fuera de la campaña oficial, incluso cuando los medios audiovisuales se consideran privados.

a).- Pluralismo en las campañas oficiales.

Para las elecciones presidenciales⁵³ y según los términos del artículo 12 modificados por el decreto 231 del 14 de marzo de 1964, cada candidato para la primera vuelta dispone, en principio, en los programas de las sociedades públicas de radio y televisión, de dos horas de emisión radiodifundida y de dos horas de emisión televisada.

Para las elecciones legislativas⁵⁴, el artículo L. 167-1 del Código Electoral dispone que, para la primera vuelta del escrutinio, una emisión de tres horas de duración en la radio y de tres horas en la televisión está a disposición de los partidos y agrupaciones representadas por los grupos parlamentarios en el Congreso. Esta duración se divide en dos series iguales: una reservada para los grupos parlamentarios y otra para aquellos que no pertenecen a ella. El tiempo atribuido a cada partido o agrupación en el marco de cada una de esas dos series está determinado por un acuerdo entre los presidentes de los grupos interesados. A falta de acuerdo amistoso, el reparto se fija, teniendo en cuenta la importancia respectiva de los grupos, por los miembros que componen la mesa del Congreso que será completado, según la circunstancia, por los presidentes de grupo. Las emisiones que preceden la segunda vuelta del escrutinio tienen una duración de una hora y media y se reparten entre los

⁵³ Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo –Memorias- II Congreso Internacional de Derecho Electoral. p. 591-593. Texto comentado por Pierre Bon.

⁵⁴ idem.

mismos partidos y agrupaciones según las mismas modalidades. Por lo que respecta a los partidos o agrupaciones no representados por los grupos parlamentarios del Congreso y que, en efecto, no pueden beneficiarse de las disposiciones que acabamos de invocar, tienen un acceso a las ondas de la radiodifusión-televisión francesa con una duración de siete minutos cada uno en la primera vuelta y de cinco minutos cada uno en la segunda, siempre que presenten a la primera vuelta del escrutinio al menos setenta y cinco candidatos.

Las disposiciones aplicables a las diferentes votaciones, se ponen en marcha por una autoridad administrativa independiente, el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, instituido por la ley 89-25 del 17 de enero de 1989. El C.S.A. se compone de nueve miembros, tres designados por el presidente de la República, tres por el presidente del Congreso y tres por el del Senado. Es él, el que fija por decisión las normas de detalle que conciernen las condiciones de producción, de programación y de difusión de las emisiones relativas a las campañas electorales que las sociedades nacionales de programa deben producir y programar y que la sociedad de difusión debe difundir.

b).- Pluralismo fuera de la campaña oficial.

No se trata de que las sociedades públicas de radio y televisión no respeten el pluralismo que en el marco de las emisiones de la campaña oficial que están obligadas a producir y difundir y que, fuera de esas emisiones oficiales y concretamente en el marco de su misión general de información, abandonen la neutralidad que debe caracterizarlas.

La ley 86-1067 del 30 de septiembre de 1986, relativa a la libertad de comunicación, propone ciertas normas sobre la materia, algunas de las cuales figuraban ya en la ley de 1982, y que a continuación las enunciaremos⁵⁵:

1.- El artículo 1º precisa que, si la comunicación audiovisual es libre, el ejercicio de ésta puede ser limitado, en la medida necesaria por el respeto del carácter pluralista de la expresión de las corrientes de pensamiento y opinión.

⁵⁵ Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo –Memorias- II Congreso Internacional de Derecho Electoral. p. 594, 595. Texto comentado por Pierre Bon.

2.- El artículo 13 encarga al C.S.A. de asegurar el respeto de la expresión pluralista de las corrientes de pensamiento y de opinión en los programas de las sociedades nacionales de programa y en especial para las emisiones de información política: dispone del derecho de dirigir observaciones públicas a su consejo de administración, incluso de dirigir exhortaciones a su presidente.

3.- En tercer lugar y sobre la base del artículo 16.2 de la ley de 1986, durante la duración de las campañas electorales –y sólo durante ese tiempo-, el C.S.A. dirige recomendaciones a los empresarios de los servicios de comunicación audiovisuales autorizados en virtud de la ley, formula que concierne a las sociedades privadas de radio y televisión.

En otros términos, las sociedades públicas de radio y televisión están sometidas permanentemente, bajo el control del C.S.A., a la obligación de respeto del carácter pluralista de la expresión de las corrientes de pensamiento y opinión. Lo mismo ocurre con las sociedades privadas de radio y televisión durante la duración de las campañas electorales y sobre la base de las recomendaciones del C.S.A.

De manera general estas recomendaciones distinguen entre cubrir la actualidad no ligada a las elecciones en cuestión, y la actualidad ligada a las elecciones. Si se trata de cubrir la actualidad no ligada a las elecciones, las sociedades públicas y privadas de radio y televisión deben aplicar la regla conocida como de los “tres tercios”, según la cual el gobierno, la mayoría y la oposición disponen cada una de un tiempo igual. Si se trata de cubrir la actualidad ligada a las elecciones, las sociedades deben respetar, con la preocupación de una presentación y de un acceso a la emisión equitativo, un equilibrio entre los candidatos o listas de candidatos presentes, las formaciones políticas a las cuales pertenecen, las personalidades que los sostienen. Si un candidato o lista considera que sus recomendaciones han sido ignoradas por una estación de radio o por una cadena de televisión, tiene derecho a apelar el C.S.A. que, si lo estima fundamentado, podrá intervenir ante la estación o cadena en cuestión.

B).- DINAMARCA.

La Constitución del Reino de Dinamarca, promulgada el 5 de junio de 1953, reitera como forma de gobierno la monarquía constitucional (adoptada a partir de la Constitución de 1849) y mantiene el principio de la división de poderes.

El Poder Legislativo corresponde conjuntamente al monarca y al Parlamento; el Ejecutivo recae en el primero, quien lo ejerce a través de los ministros, y el Judicial, a cargo de los jueces, que son designados por el monarca.

Administrativamente, el territorio de Dinamarca se divide en quince demarcaciones: catorce condados y la capital, esta última compuesta por los dos grandes municipios de Copenhage y Frederiksberg. A su vez, los catorce condados se subdividen en 273 municipalidades, que sumadas a las dos de la capital arrojan un total de 275.

La función administrativa a nivel de condados corresponde a los consejos locales, electos popularmente cada cuatro años, y en el nivel municipal a los consejos municipales, también electos popularmente en similares periodos. Así, una vertiente de los procesos electorales en Dinamarca es la que se refiere precisamente a la elección de estos órganos administrativos.

Sin embargo, por su importancia, complejidad y características peculiares, en esta ocasión nos concentraremos en las campañas.

a).- La campaña y los medios de comunicación.

Una peculiaridad del sistema electoral danés, es que la legislación de la materia no establece reglas sobre la conducción de la campaña electoral, ni sobre la cantidad máxima de recursos financieros que se pueden destinar a la misma, ni sobre los periodos en que ésta puede tener lugar.

La única referencia a la campaña electoral en la ley de la materia es la prohibición de hacer proselitismo electoral en las instalaciones de las casillas y que los funcionarios de éstas no pueden portar insignias o emblemas de partidos políticos. Asimismo, el Ministerio de Justicia puede emitir reglas para asegurar que las actividades de campaña en ciertas áreas públicas no afecten el orden público.

Los lineamientos que rigen la operación de “Radio y Televisión Danesas” (red pública de radio y televisión con cobertura nacional) se dispone que todos los partidos políticos tendrán igual acceso a programas preelectorales, disponiendo de igual extensión de tiempo para dar a conocer al público sus programas, principios, etcétera. En cambio los partidos no pueden insertar anuncios en

estos medios⁵⁶, por lo que entendemos, que los partidos políticos tienen la prohibición de contratar tiempo para publicidad en los medios privados.

Por otro lado, la periodicidad para el acceso a la radio y la televisión, es exclusivamente durante las tres semanas previas a la elección, por lo que, los partidos políticos no tienen acceso a los medios fuera de las campañas electorales, además de que, la ley Danesa no contempla el total del tiempo asignado a los partidos⁵⁷.

C).- COLOMBIA.

Ahora nos referiremos al análisis de la Ley Electoral colombiana, en el cual es importante señalar que los partidos y movimientos colombianos, si cuentan con acceso a los medios de comunicación, tal como lo indica el artículo 25 de la citada ley, por lo que hablaremos de los tiempos permanentes y dentro de campaña, así como contratación de tiempos por los propios partidos.

Los partidos movimientos y candidatos a cargos de elección popular, podrán utilizar los medios de comunicación para hacer divulgación política y propaganda electoral por los medios de comunicación, en los términos de la presente ley (artículo 22).

La divulgación política⁵⁸, la pueden realizar en cualquier tiempo, mas no así la propaganda electoral⁵⁹.

a).- Acceso gratuito a los medios en forma permanente.

La Constitución Política de Colombia le reconoce a todos los partidos y movi-

⁵⁶ Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo -Memoria- II Congreso Internacional de Derecho Electoral. p. 405,406,417.

⁵⁷ Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación electrónicos. Estudio Comparado de 17 Países Latinoamericanos. Instituto Federal Electoral. p.26.

⁵⁸ El artículo 23 de la Ley Electoral colombiana, nos señala que por divulgación política se debe entender, la que con carácter institucional realicen los partidos, movimientos, con el fin de difundir y promover los principios, programas y realizaciones de los partidos y movimientos, así como sus políticas frente a los diversos asuntos de interés nacional. Mediante este tipo de publicidad no se podrá buscar apoyo electoral para los partidos o movimiento. La divulgación así definida podrá realizarse en cualquier tiempo.

⁵⁹ La propaganda electoral, según, el artículo 24 es para obtener apoyo electoral y únicamente puede realizarse durante los tres meses anteriores a la fecha de las elecciones.

mientos políticos con personalidad jurídica el derecho a utilizar, en todo tiempo y conforme a la ley, los medios de comunicación social del Estado (artículo 111). Al respecto es interesante hacer notar que la Ley relativa al Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, distingue entre la utilización de los medios de comunicación para efectos de divulgación política (difusión y promoción de sus principios, programas y realizaciones, así como de sus políticas frente a asuntos de interés nacional), y la relativa a propaganda electoral (destinada expresamente a obtener el apoyo electoral ciudadano).

En este sentido, dicha Ley en su artículo 25 dispone que el acceso gratuito de partidos y movimientos políticos a los medios de comunicación social del Estado puede realizarse de manera permanente para programas institucionales de divulgación política, y únicamente dentro de los 30 días anteriores a las elecciones para propósitos de propaganda electoral de sus respectivos candidatos.

Criterio de distribución:

Como ya se ha indicado, la legislación colombiana distingue entre las modalidades de divulgación política, en cuyo caso el acceso partidista a los medios de comunicación social estatales es permanente, y la de propaganda electoral, que se limita a los 30 días previos a las elecciones presidenciales y legislativas.

Ahora bien, independientemente de que la Ley faculta al Consejo Nacional Electoral, en su calidad de organismo depositario de la autoridad electoral a nivel nacional, para establecer el número y duración de los espacios que le serán gratuitamente cedidos por los medios de comunicación social del Estado a los partidos y movimientos políticos y para reglamentar la utilización de los mismos, con lo que en principio se podría sostener que queda a discreción de la autoridad electoral la fijación del criterio para la asignación de los tiempos entre las distintas formaciones políticas, es importante mencionar que al menos en lo relativo a la asignación de tiempos para la difusión de programas de divulgación política el artículo 25 1er párrafo de la Ley Electoral precisa que para la distribución del 60% se debe tomar en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes⁶⁰.

⁶⁰ Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación electrónicos. Estudio Comparado de 17 Países Latinoamericanos. Instituto Federal Electoral. p. 14.

Por otro lado, de acuerdo a lo que nos marca el artículo 25, en lo referente, al acceso gratuito a los medios de comunicación del Estado, debemos entender, que los partidos políticos, no tienen acceso en forma permanente, a los medios de comunicación comercial.

b).- Acceso gratuito durante las campañas electorales.

El mismo artículo 25, también nos señala, el acceso que tienen los partidos a los medios de comunicación dentro de las campañas electorales, el cual en su párrafo 2º nos señala lo siguiente:

Tendrán acceso gratuito a los medios de comunicación social del Estado, los partidos y movimientos con personería jurídica, dentro de los treinta días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas.

El párrafo 3º del mismo artículo prevé que si resulta necesaria la segunda vuelta, en las elecciones, se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. También señala que por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de sesenta minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.

Para el caso en que solo se elijan integrantes del Congreso de la República, el párrafo 4º nos señala, que treinta días anteriores a la elección, podrán realizar propaganda electoral a favor de sus candidatos.

El Consejo Nacional Electoral; previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados anteriormente y reglamentara la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas (artículo 25 5º párrafo).

Otra modalidad en la legislación colombiana es que el pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al presupuesto general de la nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias (artículo 25 6º párrafo).

Al igual que el tiempo otorgado a los partidos y movimientos, en forma permanente, dentro de las campañas los partidos, no tienen acceso a los medios de comunicación comercial de manera gratuita.

c).- Propaganda electoral contratada.

El artículo 26 de la Ley Electoral colombiana, dice que los concesionarios de los espacios de televisión podrán contratar propaganda electoral dentro de los treinta días anteriores a la elección presidencial, con los partidos, movimientos o candidatos independientes.

En el caso de Colombia, por el carácter relativamente *siu-generis* de algunas de sus disposiciones en esta materia es conveniente presentar algunas referencias adicionales. En primer término, el hecho de que en la televisión sólo se puede contratar propaganda electoral para efectos de la elección presidencial, restricción que no es aplicable a la contratación de servicios de la radio privada y los medios impresos. En segundo lugar, que el Consejo Nacional de Televisión está facultado para determinar el tiempo y los espacios en los cuales se puede emitir la propaganda electoral contratada para la campaña presidencial.

En tercer término, que únicamente los concesionarios de los noticieros y los espacios de opinión en televisión pueden presentar a candidatos a cargos de elección popular durante la época de la campaña. Por último, que existe la posibilidad de que los medios privados otorguen publicidad gratuita, total o parcialmente, a los partidos, movimientos o candidatos, para lo cual en todo caso requieren dejar constancia escrita que se entiende como donación al respectivo partido, movimiento o candidato, cuyo valor será considerado para efectos de rendición de cuentas sobre gastos de campaña con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas⁶¹.

Analizando en citado artículo, observamos que solo se puede contratar tiempos con concesionarios, o sea, medios de comunicación comercial, y no con los del Estado.

Un aspecto importante en la Ley Electoral colombiana, es el que dispone el

⁶¹ Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación electrónicos op. cit. p. 19.

artículo 30 2º párrafo, el cual dice que un día después de las elecciones, los medios de comunicación no podrán divulgar proyecciones con fundamento en los datos recibidos, ni difundir resultados de encuestas sobre la forma como las personas decidieron su voto o con base en las declaraciones tomadas a los electores sobre la forma como piensan votar o han votado el día de las elecciones.

D).- BRASIL.

A continuación vamos a analizar la Ley Electoral Brasileña, dando a conocer a usted, las características distintivas de la misma, por lo que a continuación procedemos.

a).- Acceso gratuito en forma permanente.

El Código Electoral de Brasil refiere únicamente las garantías de acceso gratuito de que disponen los partidos políticos tanto a los medios de comunicación estatales como privados durante los periodos electorales (Artículo 250), lo que podría llevar a concluir que la garantía de acceso es de carácter temporal.

Sin embargo, la Ley Orgánica de los Partidos Políticos les asegura el derecho a transmitir en forma gratuita y por todas las empresas de radio y televisión un mínimo de dos programas anuales de cobertura nacional y con una duración de 60 minutos, así como al menos un programa anual de idéntica duración en cada uno de los Estados, siempre y cuando los programas sean relativos a Congresos o sesiones públicas de los propios partidos y se destinen a la difusión de sus idearios y plataformas políticas. Conforme a la propia ley, estos programas no podrán ser transmitidos dentro de los 180 días previos y los 45 posteriores de los comicios (Artículo 118).

De esta forma, queda claro que en Brasil los partidos políticos disponen de garantías de acceso permanente a los medios estatales y privados de comunicación.

Criterios de distribución:

En la legislación Electoral Brasileña, no se disponen o presuponen elementos de proporcionalidad o equidad susceptibles de conferirle una connotación distinta.

b).- Acceso gratuito durante las campañas electorales.

En el caso de Brasil, ya se indicaron los criterios aplicables durante los periodos no electorales (dos transmisiones anuales de 60 minutos en cobertura nacional. En periodos electorales y más específicamente durante los 60 días anteriores al de cierre de campañas, todas las emisoras de radio y televisión (inclusive las privadas), deben reservar dos horas diarias de su programación para la transmisión de propaganda electoral gratuita, una de las cuales debe quedar comprendida entre las 20 y 23 horas⁶².

Criterio de distribución:

Los horarios asignados deben ser divididos en periodos de cinco minutos y distribuidos por partes iguales entre los partidos políticos (Artículo 250 del Código Electoral).

c).- Propaganda electoral contratada.

En el caso de Brasil, el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación privados tiene carácter gratuito. En efecto, en Brasil la garantía de acceso a la radio y la televisión privada tiene las mismas características que el previsto para los medios estatales: durante los 60 días anteriores al cierre de campaña, todas las empresas deben reservar dos horas diarias de su programación para la difusión gratuita de propaganda electoral, que se distribuye por partes iguales entre los partidos contendientes⁶³.

Por lo anterior entendemos que los partidos políticos Brasileños, no contratan tiempos en la televisión comercial, pero porque tienen acceso gratuito a estos, permanentemente y dentro de los periodos electorales.

⁶² Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación electrónicos op. cit. p. 14-15

⁶³ Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación electrónicos op. cit. p. 18.

Por lo anterior es de entenderse que, como es gratuito también el acceso a los medios de comunicación privados, no existe una reglamentación sobre tarifas en los medios privados de comunicación.

E).- ANTECEDENTES EN LAS LEGISLACIONES MEXICANAS

La Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, es la primera legislación reglamentaria en la materia que consagra como una prerrogativa de los partidos políticos su acceso gratuito a la radio y la televisión⁶⁴.

Esta prerrogativa tiene como propósito fundamental asegurar a todos los partidos la posibilidad de difundir masivamente sus programas y plataformas electorales y, en un principio, se limita exclusivamente a los periodos de campaña electoral. En este sentido se dispone que cada partido político cuente hasta con 10 minutos quincenales de transmisiones en radio y televisión con cobertura nacional. Para tal efecto se deben utilizar los tiempos oficiales que le corresponden al Estado en todos los medios.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales que se expide el 28 de diciembre de 1977, siendo presidente de la República José López Portillo, dispone que la prerrogativa de acceso gratuito a la radio y la televisión tuviera carácter permanente y que durante los periodos electorales se incrementaran los tiempos de transmisión⁶⁵.

El Código Federal Electoral, promulgado el 12 de febrero de 1987⁶⁶, fija en 15 minutos mensuales el tiempo de transmisiones de que disfrutaría cada partido político de manera permanente y reafirma que la duración de las transmisiones se incremente en periodos electorales.

Asimismo, dispone que, a solicitud de los propios partidos, podrían transmitirse programas de cobertura regional siempre y cuando no excedieran la mitad del tiempo asignado para sus programas de cobertura nacional, y que

⁶⁴ Castellanos Hernández Eduardo, Formas de gobierno y sistemas electorales en México. (1940-1994) p. 154.

⁶⁵ Castellanos Hernández op. cit. p. 158.

⁶⁶ El mismo autor señala que este ordenamiento fue aprobado por el Congreso de la Unión durante al gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado. Es consecuencia de una nueva reforma electoral que tuvo como consecuencia el texto reglamentario electoral más amplio hasta esa fecha. p. 164.

todos los partidos tendrían derecho a participar en un programa especial que sería transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

La legislación reglamentaria que se adopta en 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales⁶⁷, hoy vigente, prescribe que el incremento en la duración de las transmisiones durante los periodos electorales se haría en forma proporcional a la fuerza electoral de cada partido político y que, durante ese periodo, al menos la mitad del tiempo que le correspondiera a cada uno de ellos se debería destinar a la difusión de sus plataformas electorales.

Como resultado de la reforma electoral de 1993, y con el propósito de procurar condiciones de equidad en la contratación de tiempos comerciales en la radio y la televisión, que hasta entonces no era objeto de regulación alguna, la ley consagra y reglamenta como derecho exclusivo de los partidos políticos el de contratar tiempos en estos medios para difundir mensajes orientados a la obtención del voto. El ejercicio de este derecho se limita exclusivamente a los periodos de campañas electorales y se puntualiza que los candidatos sólo podrán hacer uso de aquellos tiempos que le asigne el partido político o la coalición a la que pertenecen.

Adicionalmente, en atención a propuestas planteadas por diversas fuerzas políticas en el sentido de adoptar medidas que permitieran mejorar el manejo informativo en los noticiarios de los medios electrónicos a propósito de las campañas electorales, se faculta a representantes del Instituto Federal Electoral para reunirse con la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión a efecto de sugerir lineamientos generales aplicables en sus noticiarios respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

En el marco de los compromisos contraído por los dirigentes y candidatos presidenciales de ocho de los partidos políticos nacionales que contendrían en las elecciones federales de 1994, y con el propósito explícito de contribuir a asegurar su absoluta legalidad, imparcialidad y credibilidad, el Consejo General del IFE promovió y adoptó a lo largo de ese año una serie de acuerdos y

⁶⁷ Es la primera ocasión que el órgano que constituye la autoridad electoral se desprende de la Secretaría de Gobernación y queda establecido como una unidad independiente de la misma. Castellanos Hernández Eduardo, Formas de gobierno y sistemas electorales en México. Pág. 174.

medidas adicionales, entre las que figuraron algunas especialmente significativas en el ámbito de los medios de comunicación:

- 1.-Se contrataron tiempos adicionales en radio para la difusión de promocionales con cargo al presupuesto del IFE, que fueron distribuidos entre los partidos políticos de acuerdo con su fuerza electoral.
- 2.-Se aprobó un acuerdo en el que se exhorta y recomienda a todos y cada uno de los medios de comunicación electrónica para que en sus noticiarios se respetara el derecho a la información de los mexicanos y se actuara de manera veraz, objetiva, equilibrada, plural y equitativa.
- 3.-Se ordenó la realización de un monitoreo de los principales noticiarios de radio y televisión a partir de cuyos resultados se presentaran informes quincenales al Consejo General a efecto de que éste formulara las recomendaciones que estimará conducentes.
- 4.-Se acordó suspender la difusión de propaganda partidista pagada en la radio y la televisión durante los 10 días previos a la elección, con excepción de la relativa a los actos de cierre de campaña.
- 5.-A petición de los partidos políticos, el Presidente de la República acordó suspender la campaña de comunicación en radio y televisión de los programas "Procampo" y "Pronasol" durante los 20 días previos a la elección.

Con la reforma electoral de 1996 se introduce un conjunto de disposiciones para regular el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión en periodos electorales, precisándose que el 30% de los tiempos gratuitos adicionales se distribuirá de forma igualitaria y el 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.

Además, se faculta a la Comisión de Radiodifusión del IFE para realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos, para informar al Consejo General.

De igual forma, los partidos políticos, candidatos y coaliciones podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios

de comunicación durante las campañas electorales, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales.

Considero que los avances en la legislación mexicana han sido positivos, a lo largo del tiempo, pero también es importante señalar que siempre habrá dificultades entre los medios de comunicación y el poder político mexicano, debido a que los medios de comunicación ejercen un importante papel en la vida del ciudadano, cosa que al poder político mexicano interesa, debido a la influencia que causan y a las ventajas que pueden obtener por medio de ellos.

Por otro lado considero, que el tiempo utilizado, por los partidos políticos de los países que analizamos en los medios de comunicación durante las campañas electorales, es mas adecuado que el tiempo utilizado en México, como en el siguiente capítulo se demuestra, debido a que utilizan menos tiempo los medios de comunicación, en algunos casos por que es el tiempo permitido por la ley y en algunos otros debido a que las campañas electorales son mas cortas que las de nuestro país.

Es importante, que conforme avance el tiempo y las necesidades sean otras, la legislación electoral, se vaya adecuando de manera clara a las necesidades de los ciudadanos y se vaya asimilando a los grupos políticos como servidores de los ciudadanos y no de ellos mismos.

Como lo demuestra este capítulo que finalizamos, son diferentes las legislaciones electorales de los países que analizamos, contemplando, cada una de ellas a los medios de diferente manera, algunas con mas lagunas que otras, y otras con mas apertura a los partidos hacia los medios, pero que aun se pueden mejorar.

En nuestro capítulo siguiente analizaremos el COFIPE, en lo referente a la prerrogativa que tienen los partidos políticos, de acceso a la radio y la televisión, mostrando la legislación actual y algunos aspectos del papel que juegan la radio y la televisión en las contiendas electorales de nuestro país, tomando como referencia, las elecciones federales del año de 1994, además de tratar el aspecto de la prensa, también en las contiendas electorales de nuestro país.

Capítulo IV.- ANALISIS DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SU APLICACIÓN EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.

Los medios apantallan a sus públicos. Tienen una capacidad contundente para ordenar y desbaratar agendas en los asuntos políticos, para confundir información con entretenimiento, crear y abatir imágenes lo mismo de asuntos trascendentes que triviales; los medios encumbran y destituyen personajes del ánimo de los espectadores. En el terreno de la política, a donde llegaron, se establecieron y habrán de quedarse de ahora en adelante: los medios son lo mismo espacios que instrumentos de proselitismo.

La construcción de consensos en las sociedades modernas, no puede prescindir de los medios, lo mismo electrónicos que impresos. Crean, lo mismo que desbaratan, candidaturas; las soslayan o las magnifican. El papel de los medios en la trivialización de los asuntos más serios o sobre todo en la simplificación del discurso político, todavía está por evaluarse y conocerse en sus dimensiones precisas.

A los medios, avasalladores como son en sus efectos, además con frecuencia se les magnifica. El carácter, literalmente, apantallador de la comunicación electrónica, se amplifica y legitima a sí mismo. Ya es costumbre que quienes hacen política, consideren que un acto público no ha tenido trascendencia si en él no han estado presentes, como testigos pero a veces incluso como fiscales, los micrófonos y las cámaras de los medios electrónicos. Los utensilios de la televisión y la radio se han vuelto parte de la parafernalia imprescindible, y así de la escenografía de alta carga simbólica que acompaña a todos los acontecimientos políticos.

A).- Acceso a la radio y a la televisión, una prerrogativa de los partidos políticos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abreviaremos como COFIPE, es la legislación que regula, lo referente al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social. Los partidos políticos tienen accesos fuera de periodos electorales y dentro de periodos electorales que el Estado otorga, además de poder contratar espacios

en los medios de comunicación dentro de procesos electorales, es por esto, que así lo analizaremos a continuación.

a).- Acceso gratuito:

La prerrogativa de acceso permanente y gratuito a la radio y la televisión de que gozan todos los partidos políticos nacionales tiene como propósito fundamental brindarles la oportunidad de difundir masivamente sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales (artículo 42).

El ejercicio de esta prerrogativa comprende, tanto un tiempo regular mensual, como transmisiones adicionales durante los periodos de campaña electoral.

1. Tiempo Regular Mensual.

Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión⁶⁸, cada partido político tiene derecho a disfrutar de 15 minutos mensuales de transmisiones en cada uno de esos medios de comunicación (artículo 44 párrafo 1°).

Los partidos políticos deben hacer uso de su tiempo mensual en dos programas semanales -cuyo orden de presentación se determina mediante sorteos semestrales-, que deben ser transmitidos en cobertura nacional y en los horarios de mayor audiencia (artículo 45 y 46 párrafo 2°).

Los partidos políticos pueden solicitar, además, la transmisión de programas en cobertura regional, siempre y cuando no excedan la mitad del tiempo asignado para sus programas de cobertura nacional (artículo 44 párrafo 4°).

⁶⁸ Al respecto es importante destacar que en México todos los medios de comunicación tienen el carácter de concesiones estatales por lo que, en sentido estricto, no es aplicable una diferenciación entre medios estatales y privados. Acceso de los Partidos Políticos a los Medios de Comunicación Electrónicos. Estudio comparado de 17 países latinoamericanos. Instituto Federal Electoral. p.12.

Al respecto la Ley Federal de Radio y Televisión, dice en su artículo 59, que las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión. Por lo tanto debemos entender que este es el tiempo total que corresponde al Estado.

Además de los 15 minutos de tiempo regular mensual, los partidos políticos tienen derecho a participar conjuntamente en un programa especial que se debe transmitir por radio y televisión dos veces al mes (artículo 44 párrafo 2°).

Cabe destacar, que aunque el COFIPE es muy claro en los tiempos otorgados a cada partido político, fuera de las campañas electorales, o sea 15 minutos mensuales, la fuerza en los medios que tiene el partido en el gobierno es mas notoria que la de los demás partidos políticos, esto se da por diferentes razones las cuales trataremos de explicar.

La Carta Magna en su artículo 27, señala que, corresponde a la nación el espacio situado sobre el territorio nacional, por lo que La Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 1° señala que: corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible⁶⁹.

Por otra parte el artículo 2° de la Ley Federal de Radio y Televisión, señala que el uso del espacio a que se refiere el artículo 1° , solo podrá hacerse previa concesión o permiso que otorgue el ejecutivo federal⁷⁰.

También hay que tomar en cuenta, que el Ejecutivo Federal puede expropiar por causa de utilidad publica, tal como lo prevé el 2° párrafo del artículo 27 constitucional.

Adicionalmente, como lo dice, Juan José Miró, la presión del gobierno, en concreto el Ejecutivo Federal, cuenta con otra arista, quizá la más relevante por su naturaleza, con la que tiene a raya a los medios: la publicidad⁷¹.

¿Es por esto, que hasta el expresidente del grupo Televisa, se llego a declarar soldado del presidente⁷²?

69 Lo principal de los preceptos constitucionales que se refieren a la actuación legal de la radio y la televisión en México, está contenido en los artículos 27, 28 y 42. La fracción IV del 42 incluye al espacio aéreo, por el que se propagan las ondas electromagnéticas de aquellos medios, en la noción de territorio nacional.

70 La Ley Federal de Radio y Televisión, en su artículo 9° fracción I, dispone: que corresponde a la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva.

71 Miró V. Juan José, La televisión y el poder político en México, Editorial Diana, página 37

72 "Soy priísta por convicción"...Si se da más tiempo al partido oficial y al gobierno, es porque ellos tienen más necesidad de comunicación y nosotros somos evidentemente soldados del Presidente de la República y no de los demás. Véase Azcárraga se declara priísta y soldado del presidente", en Proceso, 17 de mayo de 1982, p.23.

2. Transmisiones Adicionales Durante las Campañas Electorales.

Independientemente de su tiempo regular mensual, durante los periodos de campañas electorales y con el fin de difundir sus candidaturas, los partidos políticos tienen derecho a transmisiones adicionales que comprenden tanto programas como promocionales en radio y televisión.

Transmisión de Programas.

La ley dispone que en el proceso electoral federal en que se elija Presidente de la República, todos los partidos políticos tendrán a su disposición un tiempo total adicional de 250 horas de transmisiones en radio y de 200 en televisión. (artículo 47 párrafo 1º inciso a)).

En los procesos electorales federales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión (elecciones legislativas), el tiempo total adicional de transmisión será de 125 horas en radio y 100 en televisión, es decir, el 50% de los disponibles en el proceso donde también se elija al Presidente de la República (artículo 47 párrafo 1º inciso b)).

Con el tiempo adicional que le corresponda por este concepto, cada partido puede transmitir programas con una duración de 5, 7.5, 10 ó 15 minutos, conforme a las posibilidades técnicas y horarios disponibles (artículo 47 párrafo 4º).

Promocionales.

Durante el periodo de las campañas electorales también se adquirirán hasta 100 mil promocionales en radio y 400 en televisión con una duración de 20 segundos, para ponerlos a disposición y distribuirlos mensualmente entre los partidos políticos (artículo 47 párrafo 1º inciso c)).

La ley establece que, en ningún caso, el costo total de los promocionales debe exceder del 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial o el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión (artículo 47 párrafo 1º inciso c)).

Una vez determinado el número de promocionales que le corresponde a cada partido, la asignación de tiempos, estaciones, canales y horarios se realiza

mediante sorteo y con base en los catálogos que proporcionen los concesionarios o permisionarios⁷³ de radio y televisión.

Criterios de Distribución.

Tanto el tiempo adicional para la transmisión de programas como los promocionales, se distribuyen entre los partidos políticos conforme a los siguientes criterios:

A cada partido político sin representación en el Congreso se le asignará el 4% del total de los tiempos de transmisión y promocionales. El resto de los tiempos se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso, en una relación de 30% de forma igualitaria y de 70% en forma proporcional a su fuerza electoral (artículo 47 párrafo 2º y 3º).

b).- Contratación de tiempos pagados en periodos electorales.

La ley reconoce como derecho exclusivo de los partidos políticos el relativo a la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales. En este sentido, los candidatos sólo pueden hacer uso de los tiempos que les asigne el partido político o la coalición a la que pertenezcan, pero no hacer contrataciones directas (artículo 48 párrafo 1º). Cabe destacar también que la ley prevé la contratación de los partidos políticos en los medios impresos (artículo 48 párrafo 14), por lo que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos políticos, solicitara a estos medios sus tarifas, y los pondrá a disposición de los partidos, en las mismas fechas previstas para la entrega de catálogos de radio y televisión

Para tal efecto, la Secretaría Ejecutiva del IFE está facultada para solicitar oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto a nivel nacional como estatal, le proporcionen catálogos de tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles, así como las tarifas

⁷³ La Ley Federal de Radio y Televisión nos da en su artículo 13 2º párrafo la diferencia entre un concesionario y un permisionario: Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios requerirán permiso.

correspondientes (que no deben ser superiores a las de publicidad comercial) para su contratación por los partidos políticos, considerando dos periodos sucesivos: (artículo 48 párrafo 2°).

El primer catálogo de horarios y tarifas debe corresponder al periodo comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de marzo del año de la elección.

Este catálogo debe ser proporcionado a los partidos políticos en la sesión que realice el Consejo General del IFE en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección (artículo 48 párrafo 3°).

En este caso, los partidos políticos deben comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, tratándose de la campaña presidencial, y a más tardar el 31 de enero del año de la elección para las campañas de senadores y diputados (artículo 48 párrafo 4°).

El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político correspondientes a este catálogo, debe finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña presidencial y a más tardar el 28 de febrero para las campañas de senadores y diputados (artículo 48 párrafo 7°).

El segundo catálogo de horarios y tarifas debe corresponder al periodo comprendido del 1 de abril y hasta tres días antes de la fecha programada para la jornada electoral, que invariablemente corresponde al primer domingo de julio. Este segundo catálogo se debe proporcionar en la sesión que celebre el Consejo General del IFE durante el mes de enero del año de la elección (artículo 48 párrafo 3°).

En este caso, los partidos políticos también deben comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección cuando se trate de la campaña de Presidente de la República, y a más tardar el 15 de marzo por lo que respecta a las campañas de senadores y diputados (artículo 48 párrafo 4°).

Por lo que respecta a este catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político debe finalizar el 15

de abril tanto para las elecciones presidenciales como legislativas (artículo 48 párrafo 7°).

En el supuesto de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar tiempos en los mismos horarios de un determinado canal o estación, la ley dispone que el tiempo total disponible debe ser dividido en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo, es decir, asegura un principio de igualdad de condiciones. De igual forma, refiere que los tiempos sobrantes no podrán ser objeto de contratación posterior (artículo 48 párrafo 5° inciso a)).

Una vez concluidos los procedimientos de reparto y asignación, el Instituto Federal Electoral debe dar a conocer los tiempos, canales y estaciones correspondientes a cada partido político a efecto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. Para el mismo efecto, debe comunicar a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos ha sido autorizado a contratar (artículo 48 párrafo 8°).

Es importante señalar que la difusión de los mensajes alusivos a los candidatos de cada partido político en los tiempos contratados sólo puede transmitirse durante los periodos de campaña y que en los años en que sólo se elija a miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se solicitará y autorizará el segundo catálogo de horarios y tarifas, es decir, el correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de abril y hasta los tres días previos a la jornada electoral (artículo 48 párrafo 11°).

En ningún caso se permite la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de tercero⁷⁴ (artículo 48 párrafo 13°).

c).- Apoyo institucional y disposiciones adicionales.

Dentro de la estructura orgánica del Instituto Federal Electoral, corresponde a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la responsabilidad

⁷⁴ En los Estados Unidos, la figura propia del derecho electoral "gastos independientes", permite que una persona, sin relación o consentimiento alguno con un candidato o partido, pueda contratar medios de comunicación para apoyar alguna candidatura o partido en particular. Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. —memoria- II Congreso Internacional de Derecho Electoral. pág. 468.

de realizar las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas y puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión.

Esta Dirección Ejecutiva y la Comisión de Radiodifusión, que es un órgano de apoyo especializado en esta materia, tienen a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos gratuitos en las frecuencias de radio y los canales de televisión que le corresponden al Estado (artículo 43).

La Comisión de Radiodifusión es presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, y cada uno de los partidos políticos nacionales tiene derecho de acreditar ante ella a un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas correspondientes a su partido. Para efectos de producción de sus programas, los partidos políticos deben presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones correspondientes (artículo 43 párrafo 2º y 45 párrafo 2º).

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos está facultada para determinar las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones de los programas de los partidos políticos, y tomar las previsiones necesarias para que la programación que le corresponda a los partidos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional (artículo 46 párrafo 1º).

De igual manera, esta Dirección Ejecutiva es responsable de gestionar el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto Federal Electoral.

En este sentido, la ley dispone que los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del IFE deben tener preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión, y que se debe cuidar que sean transmitidos en cobertura nacional y en los horarios de mayor audiencia (artículo 46 párrafo 2º).

Por mandato legal, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se debe reunir, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, a fin de sugerir los lineamientos generales

aplicables en los noticiarios respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos (artículo 48 párrafo 10).

Es necesario, detenernos para pensar, si realmente el tiempo asignado por el Instituto Federal Electoral dentro de las campañas electorales a los diferentes partidos políticos, es excesivo o es apropiado al que requiere una campaña electoral, y además si es necesaria, la contratación con cargo a los partidos políticos, en estaciones de radio y televisión dentro de las campañas electorales.

B).- Medios electrónicos en el proceso electoral federal de 1994.

Como entidades de interés público, la legislación electoral otorga a los partidos políticos el derecho a disfrutar de prerrogativas, una de las cuales es tener acceso a la radio y televisión, tal como lo indica el artículo 41 inciso a del COFIPE. Esto, para garantizar que los partidos promuevan la participación política, contribuyan a la integración de la representación nacional y hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, mediante su participación en los procesos electorales.

Adicionalmente, para este proceso electoral, los partidos políticos tuvieron acceso a tiempos excepcionales en la radio y televisión. La apertura de nuevos espacios en los medios electrónicos a partir del consenso logrado en el Acuerdo para la paz, la democracia y la justicia, los exhortos de la autoridad electoral y de la propia opinión pública, lograron que los partidos y sus candidatos tuvieran una mayor presencia en los medios electrónicos.

A continuación, se describe cómo utilizaron los partidos políticos, su prerrogativa para este proceso electoral federal.

a).- Programación de tiempos oficiales para los partidos políticos en las estaciones de radio y canales de televisión.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos gestionó, en tiempo y forma, ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), de la Secretaría de Gobernación, la apertura de

tiempos oficiales. Estos tiempos se distribuyeron en cuatro clases de programas: permanentes, especiales, regionales y adicionales. Además de realizar esa gestión, estuvo atenta, mediante monitoreos, para que los programas se transmitieran en los canales, estaciones y horarios acordados⁷⁵.

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

1.- Programas permanentes:

Los partidos políticos contaron con un programa mensual de 15 minutos de duración, tanto en radio como en televisión, que se transmitieron por dos canales de televisión de cobertura nacional (canal 5 y canal 7) y quince estaciones de radio, cuatro del Distrito Federal (XEQ, XEB, XEW y XERED) y once de entidades federativas (Baja California-XEAZ, Baja California Sur-XENT, Chiapas-XEIO, Chihuahua-XEFI, Coahuila-XEBX, Durango-XESRD, Jalisco-XEAV, Sonora-XEDM, Tamaulipas-XEHP, Veracruz-XEZL y Yucatán-XEME)⁷⁶.

De esta manera, durante el periodo en que se realizaron los programas, el PAN transmitió 330 minutos en 22 emisiones de televisión y 2 mil 475 minutos en 165 emisiones de radio; el PRI 300 minutos en 20 emisiones de televisión y 2 mil 25 minutos en 135 emisiones de radio; el PPS 330 minutos en 22 emisiones de televisión y 2 mil 475 minutos en 165 emisiones de radio; el PRD 300 minutos en 20 emisiones de televisión y 2 mil 250 emisiones de radio; el PFCRN 270 minutos en 18 emisiones de televisión y 2 mil 25 minutos en 135 emisiones de radio; el PARM 300 minutos en 20 emisiones de televisión y 2 mil 310 minutos en 154 emisiones de radio y el PVEM transmitió 315 minutos en 21 emisiones de televisión y 2 mil 250 minutos en 150 emisiones de radio.

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

⁷⁵ Memoria del Proceso Electoral Federal, 1994 tu elección, p. 214.

⁷⁶ Memoria del Proceso Electoral Federal op. cit. p. 214-215

dicha Dirección de Radiodifusión proporcionó 214 servicios locales y 94 foráneos.

2.- Programas especiales:

Los nueve partidos políticos que compitieron produjeron diez programas especiales⁷⁷, en los que cada partido tuvo la oportunidad de dar a conocer al público ciudadano sus respectivos puntos de vista y propuestas sobre el acontecer nacional abarcando los siguientes temas:

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

3.- Tiempos regionales:

Del 16 de marzo al 17 de agosto, se transmitieron programas regionales⁷⁸ de los partidos políticos en canales de televisión de 33 ciudades. La duración de cada programa regional fue de 7 minutos, correspondiéndole a cada uno de los nueve partidos políticos nacionales un mil 155 minutos en televisión a lo largo de 165 emisiones y un mil 85 minutos en radio a través de 155 emisiones.

4.- Tiempos adicionales:

Con base en el Acuerdo para la paz, la democracia y la justicia de 27 de enero de 1994, el número de programas adicionales que tuvo cada partido político

⁷⁷ Memoria del Proceso Electoral Federal, 1994 tu elección. p. 215.

⁷⁸ Memoria del Proceso Electoral Federal op. cit. p.215-216.

para el proceso federal de 1994, se incrementó en un 180 por ciento respecto al que le correspondió a cada uno de ellos conforme a su fuerza electoral en las elecciones federales de 1991.

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

En suma, el PAN tuvo 600 minutos adicionales en radio y 840 en televisión; el PRI 840 en radio y un mil 170 en televisión; el PPS 63 en radio y 91 en televisión; el PRD 375 en radio y 510 en televisión; el PARM 63 en radio y 91 en televisión y el PDM, PT y PVEM tuvieron 45 minutos en radio y 65 en televisión, respectivamente⁷⁹.

5.- Espacios extraordinarios: utilización de tres programas de la Hora Nacional⁸⁰:

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

⁷⁹ Memoria del Proceso Electoral Federal, 1994 tu elección. p. 216-217

⁸⁰ Memoria del Proceso Electoral Federal op. cit. p. 217.

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

b).- Entrega de catálogos para la contratación de tiempos en los medios electrónicos por los partidos políticos para la difusión de sus campañas electorales:

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

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

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

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

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

c).- Contratación de tiempos, horarios, canales y estaciones de radio y televisión realizada por los partidos políticos:

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

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

Con base en lo anterior, el PAN solicitó para la difusión de las campañas de sus candidatos, 584 estaciones de radio de ambos catálogos, así como 35 canales de televisión del primer catálogo y 38 canales del segundo; el PRI solicitó 881 estaciones del primer catálogo y todas las estaciones del segundo, 68 canales del primero y 56 del segundo; el PPS solicitó únicamente 202 estaciones de radio del primer catálogo y 85 estaciones del segundo; el PRD solicitó todas las estaciones de radio de ambos catálogos, así como 34 canales de televisión del primer catálogo y 31 canales del segundo; el PFCRN solicitó 86 estaciones de radio de primer catálogo y 79 estaciones del segundo; el PARM solicitó 64 estaciones del primer catálogo y 175 del segundo, así como 5 canales de televisión de este último; el PDM solicitó sólo del segundo catálogo 158 estaciones de radio; el PT solicitó 199 estaciones de radio del primer catálogo y 154 estaciones del segundo; y el PVEM solicitó 19 estaciones de radio del primer catálogo y 63 estaciones del segundo⁸¹.

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

⁸¹ Memoria del Proceso Electoral Federal, 1994 tu elección. p.218-219.

d).- Programación de tiempos en las estaciones de radio con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral:

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

Dichos mensajes se transmitieron en las estaciones radiofónicas de mayor audiencia y fueron financiados en su totalidad por el Instituto Federal Electoral. De esta forma se transmitieron un total de 5 mil 684 mensajes, distribuidos entre los partidos políticos de la siguiente manera; el PAN 1,274 mensajes; el PRI 1,764 mensajes; el PPS 294 mensajes; el PRD 784 mensajes; el PFCRN 392 mensajes; y el PARM, PDM, PT, PVEM 294 mensajes cada uno.

e).- Los debates de los candidatos presidenciales en los medios electrónicos:

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

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

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

f).- Lineamientos generales para los noticiarios de radio y televisión en lo referente a la información y difusión de las campañas electorales:

Las reformas de septiembre de 1993 añadieron al COFIPE el señalamiento de que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá reunirse a más tardar el 15 de diciembre del año anterior a la elección, tal como lo indica el artículo 48 no. 10, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables a los noticiarios de las actividades de campaña de los partidos políticos, con el propósito de promover mayor equilibrio, objetividad y respeto en la difusión de las mismas.

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

- 1) Objetividad. La información que se transmita en los noticiarios sobre las actividades de las campañas políticas debe ser objetiva, es decir, se debe evitar la información que tienda a favorecer o a perjudicar a algún candidato o partido político, evitando la editorialización de las notas informativas.
- 2) Calidad uniforme en el manejo de la información. Se propone que los concesionarios difundan las noticias de las actividades de las campañas políticas, atendiendo a un principio de uniformidad en el protocolo y calidad de la información para todos los partidos políticos, con el propósito de lograr mayor equidad. El tiempo y contenido deberán reflejar puntualmente las actividades de cada candidato en sus jornadas proselitistas.
- 3) Posibilidad de aclaración. Se sugiere que frente a noticias que los partidos políticos consideren que no reflejan fielmente el acto, dato o hecho informado, tengan la posibilidad de aclarar con información precisa la noticia transmitida.

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

Estos lineamientos sintetizaron las diferentes propuestas de los partidos políticos. El documento reflejó cinco de las siete sugerencias elaboradas por el Partido Acción Nacional, tres de las cuatro sugerencias del Partido Revolucionario Institucional, una de las cinco sugerencias del Partido Popular Socialista, dos de las cuatro sugerencias del Partido de la Revolución Democrática, tres de las nueve sugerencias del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, una de las tres sugerencias del Partido del Trabajo, cuatro de las cinco sugerencias del Partido Demócrata Mexicano y tres de las

cuatro sugerencias del Partido Verde Ecologista de México. A partir de una de las propuestas del PRD no reflejada en el documento anterior, se derivaron los primeros monitoreos de los lineamientos sugeridos por los partidos políticos y llevados a cabo por la Comisión de Radiodifusión durante los periodos del 6 al 13 de abril y del 27 al 2 de mayo de 1994. Estos sirvieron de base para instrumentar la metodología de los posteriores monitoreos.

g) Suspensión de la propaganda electoral pagada por los partidos políticos en los medios de comunicación electrónicos:

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

Volviendo al tema de los monitoreos hechos a los noticiarios, consideramos, acertado analizar los porcentajes, realizados por el grupo independiente Alianza Cívica Observación 94, junto con la Academia Mexicana de Derechos Humanos A.C; los cuales muestra el libro, La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994, ya que el documento 1994 Tu elección, antes citado, solo habla de que partido tuvo mas tendencia, si hubo equidad o no y de que candidato hubo buenos comentarios y de quien malos comentarios.

Los monitoreos se hicieron, entre enero y agosto de 1994, de los cuales se proporcionaban informes mensuales o cada dos semanas. Es a partir de esos documento que se elaboro la evaluación, sobre la presencia de los partidos y sus candidatos presidenciales en los dos principales noticieros de la televisión mexicana, 24 Horas del canal 2 de Televisa y Hechos del canal 13 de Televisión Azteca.

Las mediciones que Alianza Cívica presento, fueron en segundos asignados a cada partido y/o candidato presidencial, pero traducidos a porcentajes, nos resulta que los dos noticieros, dieron un espacio al PRI, de 32.0%, al PAN,

16.7%, al PRD, 19.3%, al PVEM, 7.1%, al PT, 6.2%, al UNO-PDM, 5.8%, al PFCRN, 5.4%, al PARM, 3.9% y al PPS, 3.5%⁸².

Cabe destacar que el PRI, en la campaña presidencial de 1988, estos mismos dos noticieros daban el 83.13% de su espacio total⁸³. Esto es un cambio evidente.

Significativamente el PAN, a pesar de ser la segunda fuerza política (posición que ratificó en las elecciones de agosto), se le otorgó sólo el 16.7 % del espacio, en promedio en los noticieros de 1994. La tercera fuerza, el Partido de la Revolución Democrática, obtuvo el segundo lugar en presencia informativa con el 19%. Los otros seis partidos y coaliciones, tuvieron en todos los casos una presencia en los medios que superó, con mucho, a la adhesión ciudadana manifestada en las urnas.

El PRI en todo momento tuvo más presencia que otros partidos, pero de un 43% que se le asignaba entre enero y abril pasó a un 27.5 por ciento en mayo al 34,25% en junio, a un muy bajo 23.6% en julio y a un 31,72% en agosto.

Acción Nacional tuvo, en los mismos periodos, 14, 18.5, 13.8, 19 y 17.8%. El PRD y su candidato presidencial, abrieron el año con 13% de presencia respecto del tiempo total que esos dos noticieros destinaron a las campañas electorales; avanzando hasta un 23% en mayo y un 21 en junio, para disminuir a una presencia equivalente al 19% en julio y de casi el 21 en agosto.

Del resto de los candidatos y partidos cabe decir que la imagen de Cecilia Soto, la abanderada del PT, tuvo su mejor momento en julio (cuando alcanzo el 7.75% de la información electoral) y la de Jorge González Torres, ese mes recibió nada menos que el 9.6% del espacio en los segmentos de información electoral de los mencionados noticieros.

C).- La prensa en el proceso electoral federal de 1994:

Para continuar con nuestro trabajo es importante también analizar el papel que

⁸² La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994. Coordinadores Pérez Fernández del Castillo, Alvarado M, Arturo y Sánchez Gutiérrez, Arturo. Texto comentado por Trejo Delarbre, Raúl. p. 69

⁸³ Trejo Delarbre, Raúl., cita a Pablo Arredondo Ramírez, en el libro La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994, el cual en "Opacidad en la venta electrónica: el proceso electoral de 1988 en los noticieros televisivos" p. 157, dice que el porcentaje del PRI en 1988 en noticias fue el 83.13%.

tuvo la prensa en el escenario político de nuestro país en el año de 1994; la prensa no tiene en estos momentos la difusión de los medios electrónicos de comunicación, pero sí forma una parte importante en la democracia política de nuestro país, debido a que en ella, se publican aspectos que interesan a la ciudadanía y por consecuencia interesan también a los partidos políticos, y por lo tanto consideramos importante hacer un análisis del papel que jugaron estos en el proceso electoral de 1994.

Para realizar este análisis se tomaron en cuenta 18 fechas⁸⁴, entre el 30 de mayo y el 18 de agosto, antes de los comicios nacionales. Las notas de prensa fueron medidas en centímetros-columna⁸⁵ y luego traducidas, para su comparación, a porcentajes respecto del universo que constituye cada diario en sí mismo. Se midió el espacio otorgado por cada diario a las noticias y a fotografías que tienen como fuente a las campañas de los candidatos a la Presidencia de la República, sin incluir textos de opinión, ni caricaturas.

Para este análisis se tomaron en cuenta a los periódicos Excélsior, La Jornada, El Nacional, El Universal y Reforma, los cuales dieron en centímetros-columna, tomando en cuenta el total de los diarios: 23,575.04, para el PRI, 6,688.49, para el PAN, 10,269.51, para el PRD, 2,025.74, para el PARM, 3,226.12, para el PDM, 2,313.88 para el PFCRN, 2,208.66, para el PPS, 3,563.46, para el PT y 3,930.5 para el PVEM⁸⁶.

Los datos anteriores, fueron traducidos a porcentajes por el analista del texto Raúl Trejo, los cuales se presentan en el siguiente cuadro, para ser comparados.

| | PRI | PAN | PRD | Otros |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Excélsior | 48.4 | 8.3 | 13.5 | 29.8 |
| La Jornada | 41.4 | 16.7 | 31.1 | 10.8 |
| El Nacional | 47.1 | 11.3 | 15.7 | 25.9 |
| El Universal | 33.4 | 10.9 | 14.7 | 41 |
| Reforma | 35.2 | 18.2 | 28.5 | 18.1 |

⁸⁴ Fueron los días 30 de mayo, 7, 15 y 23 de junio, 1, 9, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 de julio y 2, 10 y 18 de agosto de 1994. El criterio, fue reunir los datos de tres semanas compuestas: el lunes de una semana, el martes de la siguiente, el miércoles de la otra, etcétera, luego todos los días de una semana seguida y, al final, una nueva semana salteada. La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994 op. cit. p. 71

⁸⁵ La medición de espacios estuvo a cargo de Claudia Rosas Sandoval, de la facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

⁸⁶ La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994 op. cit. p. 72

El autor hace referencia a las elecciones de 1988⁸⁷, para hacer la comparación, con la elección de 1994, en las cuales con excepción del diario Reforma los otros cuatro diarios fueron incluidos por el autor; En dichas elecciones con la excepción de La Jornada, que en el 88 destinó al partido en el gobierno el 39.3%, todos los diarios fueron, en 1994, menos priístas que seis años antes.

A la campaña presidencial de Carlos Salinas, Excélsior le había destinado el 59.5% de su espacio para cobertura de campañas de los partidos en tanto que, en la elección de 1994 entrego al PRI, el 48.4% de ese espacio. El partidismo en exceso que en 1988 manifestaba El Nacional, otorgando el 89.4%, en un sexenio y muchos cambios más tarde se convirtió en un 47.1%, cifra menor al promedio destinado por Excélsior a la información sobre el PRI.

La existencia de más opciones políticas (nueve partidos compitiendo en 1994, a diferencia de las cinco opciones de 1988) pero sobre todo la exigencia para la apertura de los medios, propiciaron, en los espacios informativos, una distribución menos concentrada. En el caso de la prensa, junto con la disminución ligera en los espacios para el partido en el gobierno, se aprecia una presencia casi idéntica del Partido Acción Nacional (incluso con una disminución del espacio, respecto de todas las notas de campaña, en El Universal) y un comportamiento muy variable en la atención a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

Para el ejercicio que se presenta a continuación, el autor suma los porcentajes que los diarios daban a los candidatos del Frente Democrático Nacional y del Partido Mexicano Socialista, que en 1988 primero tuvieron campañas separadas y luego se fusionaron ; estos datos se comparan con los espacios asignados al Partido de la Revolución Democrática en 1994, aunque el autor reconoce que puede ser una comparación forzada, debido a que no es lo mismo el PRD de 1994 y el FDN del 88, mas sin embargo asumimos que el Partido de la Revolución Democrática ha sido el partido que ocupa el espacio político que en 1988 fue cubierto por el Frente Democrático Nacional.

De un 18.2% que el Excélsior daba a las notas de Cárdenas y aliados, tenemos un 13.5% seis años después. Sin embargo, la atención de ese diario a las

⁸⁷ Trejo Delerbre, Raúl , La voz de los votos op. cit. p.73, toma como base para los porcentajes de la campaña electoral federal de 1988 el libro de Pablo Arredondo Ramírez, el cual dice que al PRI, el Excélsior le otorgo el 59.5%, La Jornada, 39.3%, El Nacional, 89.4% y El Universal 49.3%, al Partido Acción Nacional, el Excélsior le otorgo el 8.1%, La Jornada 12.9%, El Nacional 0.7% y el Universal 11.9%, al PDN-PMS, hoy PRD, el Excélsior le otorgo el 18.2%, La Jornada 30.5%, El Nacional 8.1% y El Universal 21.6%, a los otros partidos, el Excélsior les otorgo el, 14.2%, La Jornada el 17.3%, El Nacional 1.8% y El Universal 17.2%.

candidaturas distintas de los tres partidos principales (agrupados en las columnas bajo el título “otros”⁸⁸) es mayor: de 14.2% en el 88 a 29% en 1994.

En ese rumbo, El Nacional y El Universal, también aumentan muy considerablemente sus manejos informativos pluripartidistas (del ni siquiera simbólico 1.8% en el 88 a más del 25% y del 17 al 41%) pero, La Jornada sigue concentrándose en PRI, PAN y PRD. En un panorama en el que el resto de los diarios diversifican sus coberturas para atender a más partidos, ese matutino asigna un porcentaje de espacio caso idéntico a la candidatura cardenista (31.1, en vez del 30.5 de hace seis años).

Ahora, de los cinco diarios estudiados fue, después de El Universal el menos priísta (con el 35.2% de su espacio) y, después de La Jornada, el más perredista.

El espacio que, en promedio, lograron las campañas presidenciales en los diarios antes de las elecciones de agosto, es el siguiente: el PRI, 40.8%, el PAN, 11.6%, el PRD, el 17.8%, el PVEM el 6.8%, el PT 6.2%, el PDM 5.6%, el PFCRN 4.0%, el PPS el 3.8% y el PARM el 3.5%.

Ahora que conocemos el tiempo que fue otorgado a cada partido en la prensa, es necesario, preguntarnos en si es pertinente e incluso competitivo en términos editoriales otorgar espacios similares a partidos que tienen una presencia social diferente; Por una parte los editores de los diarios, igual que los operadores de otros medios, podrán decir que si otorgan el mismo espacio a todos los partidos sus ediciones o programas serían menos competitivos, como ejemplo⁸⁹ El Universal que estuvo empeñado en recoger informaciones de todos los partidos en campaña para acomodarlas en espacios parecidos, que dejen una sensación de trato parejo a los partidos, en varios de los días de esa temporada electoral estuvieron en aprietos porque no todos los candidatos presidenciales tenían actividades cotidianamente (de manera notoria el PAN y su abanderado, dejaron de tener actividades públicas durante largos y, para los reporteros que cubrían su campaña, desesperantes lapsos).

La competencia que los medios tienen entre sí, les obliga a reconocer que una declaración del candidato del PRI alcanza más auditorio que la del candidato del PDM, por ejemplo. Pero además, objetivamente, los candidatos y sus

88 Cabe señalar que los partidos señalados como “otros” fueron en 1994 el PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT y PVEM, Y EN 1988 Los partidos PDM Y PRT.

89 La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994 op. cit. p.78

partidos mismos tienen presencias sociales desiguales. ¿Cómo traducirlas en criterios justos para el desempeño de los medios? Es difícil precisarlo porque como se trata de una cuestión condicionada por una fuerte dosis de subjetividad, puede decirse que, aquí también, en gustos se rompen géneros.

En los medios al PRI le fue peor que en las urnas. No queremos pretender que los medios de comunicación reflejen mecánicamente la presencia política que los partidos alcanzan en las votaciones, porque de uno a otro escenarios del quehacer ciudadano hay numerosas diferencias. Los medios informan sobre los partidos y sus campañas para que, con esos elementos, los electores puedan decidir. Si la presencia que un partido ha alcanzado en una elección se reprodujera sin más en los espacios que le conceden los medios, entonces tendríamos que la desigualdad entre las organizaciones políticas se convalidaría en cada noticiero o en cada edición de un radio.

Pero no deja de ser significativo, para evaluar el comportamiento de nuestros medios, el ejercicio de comparar los espacios asignados a los partidos con las votaciones que éstos lograron el 21 de agosto. Así, entonces, en el caso de la prensa, el promedio otorgado al PRI por los diarios que analizamos (40.8%) es menor a la votación presidencial (50.18%) de acuerdo con los datos de la calificación oficial.

El Partido Acción Nacional también alcanza en los diarios una presencia más pequeña en contraste con la que tuvo entre los ciudadanos que acudieron a votar : 11.6% en la prensa y 26.69% en las urnas. El PRD que, curiosamente, ha sido el partido más quejumbroso por la parcialidad de los medios, en los diarios estudiados tuvo un promedio casi igual al de sus votos.

A los partidos pequeños, en términos de espacio, la prensa los trató mejor que los electores; con los partidos más grandes, la prensa fue más dispareja o, si se quiere, más exigente.

Pareciera que hoy en día, equidad en política tiene que ser equidad en los medios de comunicación. Un acceso de desigualdad en el acceso de los partidos -y de los ciudadanos- a la prensa y a los medios electrónicos se traduce siempre en desigualdad en la competencia política.

Antaño, bastaba con propagar los mensajes del gobierno y del partido en el gobierno, para que los dueños de una estación de radio o televisora o un periódico, pudiesen considerar que cumplían con sus responsabilidades

políticas. Además, como no había competencia entre ellos, los medios podían hacer una oferta informativa monótona y predecible: los telespectadores no tenían opciones para cambiar de canal. En cambio, la presencia del contraste que siempre hay en la variedad y la competencia, comenzó a empujar hacia una mayor diversidad en el caso de la prensa escrita.

Las cosas están cambiando, incluso en el panorama de los medios electrónicos. Ahora por una parte, en el poder político llegan a existir señales contradictorias hacia los operadores de los medios privados. Por otro lado hay un reclamo, convenenciero pero muy eficaz, de los partidos políticos de oposición que quieren tener espacios en los medios, sobre todo en fechas de campañas electorales. Y en tercer termino comienzan a existir, aunque débiles, varias opciones en el campo de la televisión, al mismo tiempo que se consolidan las que ya teníamos en la radio.

Como nos pudimos dar cuenta a lo largo de este capítulo IV, los tiempos otorgados a los partidos políticos en los medios electrónicos e impresos de comunicación dentro de las campañas electorales, son muy abundantes, además de permitirles a los partidos el poder contratar con la televisión privada espacios para la campaña electoral, además si tomamos en cuenta la duración de la campaña electoral, que es a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas, la cual para el caso de elegir Presidente de la República es el día 15 de enero, y debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral la cual termina el primer domingo del mes de Julio, nos damos cuenta de la gran cantidad de dinero que los partidos políticos destinan a los medios de comunicación durante las campañas electorales.

Al finalizar este capítulo IV, me corresponde por ahora dar a conocer las conclusiones y propuestas a las que he llegado a lo largo de este análisis sobre el acceso de los partidos políticos a las medios de comunicación, las cuales se presenta a continuación.

Capítulo V.- CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

CONCLUSIONES

I.- Es importante englobar los conceptos democracia y derechos políticos de los ciudadanos, junto con el de soberanía enfocado en un sistema jurídico, pues es el pueblo el que constituye el poder soberano y por ende el mismo establecerá, las reglas para que se lleve a cabo un proceso electoral que representa la voluntad directa del pueblo.

II.- Me preocupa la carga y capacidad ética del quehacer político, la calidad en la transparencia, la limpieza, la credibilidad y en definitiva, la legitimación de la lucha por el poder político, que es lo que se anhela, y lo que conforta y complace, si el juego político fue ético o irrita y desata la pasión del encono social, cuando se enturbia o demerita.

III.- Estamos ante la oportunidad inmejorable para abrir paso a una nueva relación entre medios y sociedad, en donde esta última sea la beneficiaria, es hora de decidirse a dar el cambio en beneficio de todos. La ley de Comunicación Social es de primera importancia, por eso urge discutirla e impulsarla.

IV.- El análisis de los artículos sexto y séptimo Constitucionales, nos demuestran que en base a estos dos principios, se desahoga el quehacer político mexicano, además de fijar los límites de los partidos políticos en las campañas electorales que realizan los mismos según señala el COFIPE, cabe señalar que en la actualidad los medios de comunicación causan un gran impacto en la sociedad y por ende los encargados de tales empresas deben de presentar a la sociedad, las noticias tal y como son. Además los partidos políticos, ya se encuentran más preocupados por realizar un buen trabajo,

puesto que los medios de comunicación y los mismos partidos se presionan con el fin de ganar espacios de frente a la sociedad.

49943

V.- Los medios tienen una capacidad contundente para ordenar y desbaratar agendas en los asuntos políticos, para confundir información con entretenimiento, crear y abatir imágenes lo mismo de asuntos trascendentales que triviales; los medios encumbran y destruyen personajes del ánimo de los espectadores. En el terreno de la política, a donde llegaron, se establecieron y habrán de quedarse de ahora en adelante: los medios son los mismo espacios que instrumentos de proselitismo.

VI.- Considero que los avances en la legislación mexicana han sido positivos a lo largo del tiempo, pero también es importante señalar que siempre habrá dificultades entre los medios de comunicación y el poder político mexicano, debido a que los medios de comunicación ejercen un importante papel en la vida del ciudadano, situación que al poder político mexicano interesa debido a la influencia que causan y a las ventajas que pueden obtener por medio de ellos.

VII.- Es importante apuntar que la legislación Francesa, Danesa, Colombiana y Brasileña, encuentran diferencias significativas entre si y entre la legislación electoral mexicana, siendo las mas importantes, las referentes a la periodicidad, criterios para la distribución del tiempo, reglamentación sobre acceso y contratación y en sus tarifas.

VIII.- Concluimos, que aunque el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro en el tiempo que otorga a cada partido político de manera permanente, es importante señalar que el partido en el gobierno cuenta con el apoyo de todos los medios, debido a que el espacio aéreo por el que se propagan las ondas electromagnéticas es del dominio de la Federación, por otro lado cuenta con la facultad de expropiar aparte de que las concesiones son otorgadas por el Ejecutivo Federal, por lo tanto los medios

electrónicos deben en la mayoría de los casos estar a las ordenes del Ejecutivo Federal.

IX.- Pareciera que hoy en día, equidad en política tiene que ser equidad en los medios de comunicación. Un acceso de desigualdad en el acceso de los partidos a la prensa y a los medios electrónicos se traduce siempre en desigualdad en la competencia política.

X.- Concluyo que los tiempos otorgados a los partidos políticos de acceso a los medios de comunicación, que señala el COFIPE, son excesivos, sobre todo los referentes a los periodos de campañas electorales.

XI.- Solo en la medida en que la ética política rij a cabalidad nuestra vida democrática iremos construyendo una vida política digna y eficiente y sobre todo, a la altura de la que merece y reclama el pueblo mexicano. Por consiguiente es importante dejar sentado, que es la ética política, sustento jurídico fundamental, regulado y soportado por la voluntad popular, ingrediente insoslayable en el nuevo marco del quehacer político mexicano.

PROPUESTAS

I.- Es de vital importancia, que se apruebe la Ley de Comunicación Social, en tanto que se trata de una Ley Marco, que define principios para la protección de las libertades de expresión e información, y la plena garantía del derecho a la información.

Es necesario que el propósito de legislar en esta materia busque, ensanchar el pleno ejercicio de las libertades de expresión e información, garantizar el derecho a la información de la sociedad y proteger los derechos de los individuos a su vida privada. Para tal efecto se deberían integrar normas jurídicas que permitan:

- a) Proteger el secreto profesional de los periodistas;
- b) Establecer el derecho de la sociedad a recibir información de interés público y la obligación correlativa de las entidades públicas de proporcionarla;
- c) Transparentar el ejercicio en gastos de publicidad oficial atendiendo a criterios objetivos de tiraje, difusión e impacto social de las publicaciones.
- d) Garantizar entre otros derechos, el de los trabajadores de los medios, de los usuarios para que tengan mecanismos y elementos de respuesta, rectificación y aclaración, pero particularmente el de todos los ciudadanos a ser informados.
- e) Que la Ley de Comunicación Social establezca los principios del respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

Crear un órgano colegiado, de carácter autónomo, con representación plural de los diversos actores de la información, el cual carecerá de atribuciones para imponer sanciones penales o civiles. La única sanción será derivada de su autoridad moral para fomentar la eficacia de la Ley.

II.- Otra propuesta, es que el artículo 6° Constitucional sea reformado, con la frase: El derecho a la información que tiene todo ciudadano mexicano será garantizado por el Estado a través de todos los medios de comunicación, en vez de; el derecho a la información será garantizado por el Estado. Esto vendría a solucionar el conflicto de quien es el obligado a proporcionar la información, si el Estado o los medios de comunicación, puesto que la reforma propuesta es muy clara.

Una adición, también importante, sería la de incluir en el mismo artículo 6° Constitucional el párrafo: En lo que respecta a la información generada por el Estado, los ciudadanos tendrán derecho al acceso a la misma, salvo aquella que el mismo Estado establezca públicamente como información restringida y clasificada por un periodo determinado y cuyo único fundamento esté basado en la seguridad nacional”.

III.- Propongo también reducir los espacios otorgados a los partidos políticos, dentro de las campañas electorales, como lo son los programas y promocionales previstos en el artículo 47 inciso a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la mitad del tiempo otorgado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o sea que las horas otorgadas a todos los partidos políticos sean de ciento setenta y cinco en radio y cien en televisión.

Esto debido a que considero que el espacio otorgado a los partidos políticos en los medios de comunicación son excesivos, puesto que además de estos tiempos otorgados gratuitamente en campaña electoral, los partidos políticos aun pueden contratar espacios con los medios de comunicación.

De la misma manera sugiero que el reparto de tiempo sea un poco más proporcional, debido a que si concuerdo con el sentido de la ley, de que el que más espacios tiene en el Congreso de la Unión, es porque más simpatía tiene de frente al electorado y por ser de esta manera necesita mas tiempo, pero para que sea mas equitativo propongo la reforma de artículo 47 3er párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a manera de que se distribuya el 40% de los tiempos en forma igualitaria y el 60% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.

IV.- Si a lo anterior agregamos que las campañas electorales inician a partir del día siguiente al de la sesión de registro, o sea para el caso de elección presidencial el día dieciséis de enero según el artículo 177 inciso e), y concluyen tres días antes de celebrarse la jornada electoral, la cual es el primer domingo del mes de julio según el artículo 174 4º párrafo, nos damos cuenta de que el tiempo otorgado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé campañas electorales Federales sumamente largas, por lo que propongo estas se reduzcan a tres meses de campaña para elegir representantes del Congreso de la Unión y Presidente de la República, Página 103 de 81 con lo cual bastaría reformar el artículo 177 del Código en cuestión, para fijar una fecha de registro igual para los integrantes del Congreso de la Unión y para el Presidente de la República, la cual sea tres meses antes del primer domingo del mes de julio.

V.- Finalmente propongo que los medios de comunicación no puedan publicar y difundir las encuestas de salida que se realizan el día de la elección, sino que los medios simplemente se sirvan a dar a conocer la información que el Instituto Federal Electoral proporcione a estos, debido a que en una elección muy reñida este tipo de información pudiera causar conflictos.

BIBLIOGRAFIA

Berlín Valenzuela Francisco. "DERECHO PARLAMENTARIO". Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1993.

Bobbio Norberto. "EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA". Editorial Fondo de Cultura Económica. Colombia, 1992.

Burgoa Ignacio. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Editorial Porrúa. México, 1985.

Burgoa Ignacio. "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES". Editorial Porrúa. México, 1983.

Carpizo Jorge. "ESTUDIOS CONSTITUCIONALES". UNAM, México 1980.

Castellanos Hernández Eduardo. "FORMAS DE GOBIERNO Y SISTEMAS ELECTORALES EN MEXICO (1812-1940)". Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, A.C. México, 1996.

Castellanos Hernández Eduardo. "FORMAS DE GOBIERNO Y SISTEMAS ELECTORALES EN MEXICO (1949-1994)" Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, A.C. Tomo II. México, 1996.

Covarrubias Dueñas José de Jesús. "NOTAS PARA UN CURSO DE DERECHO PUBLICO ELECTORAL". Coedición de la Universidad Panamericana y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Guadalajara, México, 1997.

Huerta Carla. "CONSIDERACIONES SOBRE EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL". Congreso Internacional de Derecho y Procesos Electorales. Memoria septiembre-octubre 1993.

Jellinek Jorge. "TEORIA GENERAL DEL ESTADO". Editorial Albatros, Buenos Aires, 1981.

Kelsen Hans. "ESENCIA Y VALOR DE LA DEMOCRACIA". Editorial Colofón, México, 1992.

Kelsen Hans. "TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO". Editorial Colofón, México, 1992.

Kelsen Hans. "TEORIA PURA DEL DERECHO". Editorial Porrúa, México 1991.

Krieger Emilio. "DERECHO Y LEGISLACION ELECTORAL. PROBLEMAS Y PROYECTOS". Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM. Editorial Miguel Angel Porrúa, México 1993.

Meléndez Jorge. REVISTA AHÍ. No 53, publicada en noviembre de 1998.

Miró V. Juan José. "LA TELEVISION Y EL PODER POLITICO EN MEXICO". Editorial Diana, México, 1996.

Tena Ramírez. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Editorial Porrúa, México, 1992.

Terence H Qualter. "PUBLICIDAD Y DEMOCRACIA EN LÑA SOCIEDAD DE MASAS"

Trejo Delarbre Raúl. "LA VOZ DE LOS VOTOS: UN ANALISIS CRITICO DE LAS ELECCIONES DE 1994".

ACCESO DE LOS PARTIDOS POLITICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN ELECTRONICOS. ESTUDIO COMPARADO DE 17 PAISES LATINOAMERICANOS. Instituto Federal Electoral.

TENDENCIAS CONTEMPORANEAS DEL DERECHO ELECTORAL EN EL MUNDO -MEMORIA- II CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO ELECTORAL.

MEMORIAS DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL, 1991. Instituto Federal Electoral.

MEMORIAS DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL, 1994. Instituto Federal Electoral.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

