

El modelo de comunicación político–electoral mexicano*

Lorenzo Córdova Vianello**

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 6 de junio de 2013.



Aprobación: 12 de julio de 2013.

Resumen: El modelo de comunicación política en México es resultado de un amplio proceso de cambios constitucionales, legales e institucionales, en virtud del cual se han logrado las condiciones de equidad de la competencia política en las últimas cuatro décadas con la participación de muy diversos actores. Se trata de un modelo que se ha construido paulatinamente desde 1990 tras la creación del Instituto Federal Electoral; es resultado del consenso de los diversos actores en el espacio público y constituye un avance significativo en la edificación de una nueva relación de los partidos políticos, los medios de comunicación y el Estado. Uno de los grandes logros de la reforma electoral 2007-2008 es que el Estado mexicano se erigió como administrador único de los tiempos públicos en periodo ordinario y electoral, situación que ha permitido garantizar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos en las contiendas electorales con independencia de su capacidad de compra de publicidad electoral.

Palabras clave: Medios de comunicación / Franjas electorales / Política / Elecciones / México / Partidos políticos / Candidatos.

Abstract: The model of political communication in Mexico is the result of a broad process of constitutional, legal and institutional changes through which there have been conditions of equity in politics in the last four decades with the participation of very diverse actors. It is a model that has been built progressively since 1990 after the creation of the Federal Electoral Institute. It is the result of the consensus of diverse actors in the public arena and it constitutes a significant breakthrough in the construction of a new relationship of political parties, mass media, and the State. One of the greatest achievements of the electoral reform of 2007-2008 is that the Mexican state became the sole administrator of public slots during ordinary periods. This situation has guaranteed the rights and prerogatives of political parties during elections regardless of their capacity to purchase electoral advertising.

Key Words: Mass media / Electoral slots / Politics / Elections / Mexico / Political parties / Candidates.

* Ponencia preparada para el "Seminario hacia mayor transparencia y equidad en el Sistema costarricense de financiamiento de partidos políticos", organizado por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia e IDEA Internacional el 4 de junio de 2013, en San José, Costa Rica.

** Mexicana, abogado, Correo electrónico lorenzo.cordova@ife.org.mx. Actualmente se desempeña como consejero electoral en el Instituto Federal Electoral. Doctor en Teoría Política por la Universidad de Turín, Italia. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador nivel III del Sistema Nacional de Investigadores.

1. Introducción

Las reformas electorales en México son producto de una serie de diagnósticos, acuerdos y decisiones de distintos actores políticos en tránsito de más de tres décadas. Los cambios que actualmente experimentamos son resultado de la importante reforma electoral de 1977, de las reformas de 1986, 1989-1990, 1993, 1994, 1996 y por supuesto, de la última que hemos experimentado: 2007-2008 que introdujo cambios sin precedentes. De igual forma, es un hecho que los últimos procesos electorales que como país hemos experimentado han arrojado grandes lecciones y nuevas miras; asimismo, el factor político de la legitimación que se ha logrado con el consenso de la clase política nos coloca en una situación favorable para avanzar en el derrotero democrático.

El contexto que ha atravesado nuestro país no ha sido unívoco, incluso se han presentado situaciones límite en las cuales los poderes fácticos han llevado a superponerse y a condicionar las decisiones y actuar de los órganos de gobierno. No es imperativo que para iniciar nuevas construcciones institucionales deba desecharse el pasado o parte de él; sin embargo, en los ejercicios sucesivos de construcción de mejores alternativas es preferible hacerlo. Al respecto, basta con anunciar la manera en que se han tratado de imponer los poderes fácticos a las decisiones estatales una vez que han logrado compenetrar las estructuras públicas.

Los medios de comunicación forman parte de los actores con mayor capacidad de influencia en la vida pública en las sociedades modernas; por lo tanto, mantener delimitada su esfera de actuación con reglas del juego

claras y con contenido democrático, sin lugar a dudas contribuye al manejo y contención de sus intereses, que no ilegítimos, pero tampoco necesariamente tendientes al bien común.

2. Las razones de la reforma electoral 2007-2008 en México

Considero que para dimensionar los alcances de las reformas electorales en México no basta con enunciar las modificaciones que se proponen, sino que habrá que atender las lecciones del pasado y el contexto en que se desarrollan. Parto de la idea de que existe una especie de continuidad directa e indirecta en las reformas electorales por las que México ha transitado. De este modo, la reforma electoral de 2007-2008 es consecuencia del proceso de democratización que experimentó el sistema político mexicano tras la reforma de 1996 que buscaba construir reglas claras y equitativas para la participación de los partidos políticos en la búsqueda y obtención del poder público.

Los alcances de la séptima reforma electoral en la historia política y electoral de nuestro país, la de 2007-2008, así como las razones de su implementación son múltiples y muy variados; en un ejercicio analítico me referiré a tres grandes tópicos que contribuyen a aclarar la esencia y dinámica del cambio jurídico y político de entonces. El primero tiene que ver con la identificación y explicación de los vacíos constitucionales y normativos del sistema político; el segundo implica el complejo contexto que se generó durante y después de las elecciones de 2006 incluyendo las conductas polémicas e irresponsables por parte de un gran número de actores políticos; finalmente, el tercero aborda la tensa relación entre los

poderes fácticos y los poderes públicos constituidos, incluso con una superposición de intereses privados contrarios a la lógica estatal.

Primero. Las deficiencias legales que motivaron la reforma electoral de 2007 y 2008 se imbrican en un andamiaje normativo producto de la reforma de 1996 y esta situación confirma la tesis de que el legislador no es totalmente previsible, es más, la lógica del legislador racional resulta rebasada ante la vertiginosa dinámica de los procesos políticos de la vida pública actual que es intrínsecamente cambiante e impredecible. Después de más de una década de haberse realizado la última reforma electoral, resultaba claro que los cambios eran necesarios, así sucedió en nuestro país donde el letargo legislativo debía rebasarse contundentemente, con ello no afirmo que en 1996 se careciera de un modelo equivocado, pues hubo avances serios, pero que finalmente se habían construido para que resultaran acordes a aquel contexto, y como era natural, posteriormente ya no resultaban del todo adecuados.

El legislador ordinario, si bien es cierto hizo modificaciones a la legislación secundaria, es decir, al Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales (COFIPE) de 1996 a 2006, esas fueron encaminadas a regular temas relacionados con la cuota de género, nuevas reglas y requisitos para la constitución de partidos políticos y la inclusión para las elecciones presidenciales de 2006 del derecho a sufragar para los mexicanos residentes en el extranjero. Asimismo, este letargo legislativo a nivel federal se vio de alguna manera acompañado con iniciativas de reforma legal en la esfera estatal en el ámbito de su competencia. Por ejemplo, en la legislación de las entidades federativas se reguló en torno a temas controvertidos en la etapa de la preparación de la elección, es decir,

se legisló la etapa de precampaña; algunas otras experiencias se vinculan con la legislación en materia de fiscalización de los recursos y la construcción de órganos autónomos para realizar la función fiscalizadora; hubo avances en la contratación de propaganda electoral para lo cual la autoridad electoral se ubicaba como la única facultada para su contratación.

Por otra parte, otra fuente de enriquecimiento de experiencias provino de los órganos jurisdiccionales como la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que contribuyeron vía resolución de acciones de inconstitucionalidad para el primero, y mediante los juicios para la protección de los derechos político-electorales y de revisión, para los segundos, a allanar el camino ante los problemas que se suscitaban frente a la inactividad del legislador federal en una etapa de aproximaciones y construcciones sucesivas.

De esta forma, las adecuaciones legislativas al COFIPE, los avances en las legislaciones de los estados y la actividad jurisdiccional mencionada hasta cierto punto supusieron una suerte de inspiración de detección de problemáticas y sus posibles diagnósticos y soluciones, de cara a la reforma electoral constitucional de 2007-2008.

El rubro de deficiencias legales a que me he referido ha significado al mismo tiempo un apuntalamiento en el cambio y actualización de la legislación electoral en tres direcciones: 1) vacíos normativos o lagunas legales, 2) insuficiencia normativa o carencia de regulación sobre temas específicos, y 3) problemas derivados del propio diseño de las leyes,

elementos que en conjunto llevan a considerar que la reforma electoral era necesaria e impostergable en ese contexto.

1) Las lagunas legales o vacíos normativos pueden presentarse por diversas causas, ya sea porque en la norma el legislador no contempló todos los supuestos de una situación determinada o bien porque la propia realidad se impone y rebasa las previsiones que pudieron hacerse en un inicio. Estos vacíos se encontraban en temas que más tarde fueron torales, por ejemplo, las causales para la anulación de una elección presidencial, la determinación del inicio de las precampañas que significaron un problema en las elecciones presidenciales de 2006, la regulación de la propaganda gubernamental, la promoción anticipada de precandidaturas o candidaturas, entre otras.

2) La insuficiencia normativa se vincula con la carencia de marco legal ante una situación que, aunque regulada, lo está de forma incompleta o parcial. Para ilustrar este ejemplo me remito al tema de fiscalización en materia electoral que derivó de la reforma de 1996, tras la cual se incorporaron disposiciones tendientes a normar el control de los ingresos y gastos de los partidos políticos, sin embargo, la consecuencia fue que estos últimos incrementaron considerablemente el monto de su financiamiento público bajo la premisa de que las aportaciones privadas debían ser considerablemente menores y más controladas. El erario público sufría un revés.

Otro ejemplo que evidenció la carencia de marco legal suficiente fue el caso que en México conocemos como “Amigos de Fox” o “Pemexgate”¹ que involucró un número considerable de aportaciones ilegales a la campaña electoral del entonces candidato presidencial del Partido Acción Nacional y posterior presidente de la República, Vicente Fox Quezada, por parte de empresas mercantiles que se consideran impedidas para hacerlo. En el caso hubo una negativa por parte de los organismos públicos encargados de manejar las cuentas y los movimientos financieros, ello ante los supuestos de prohibición para violar el secreto bancario, fiduciario y fiscal, evitando así proporcionar información. Finalmente, la autoridad electoral mexicana, el Instituto Federal Electoral (IFE) tuvo acceso a dichas cuentas no sin antes sortear un largo litigio que llegó al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual finalmente derivó en una elevada sanción económica para los responsables por aportaciones ilegales a dicha campaña.

3) La problemática derivada del diseño de las leyes se circunscribe a las consecuencias hasta cierto punto distorsionadas de la practicidad legal, se trata de los efectos no deseados en la implementación de los cambios jurídicos; en la materia que nos ocupa, el momento decisivo se presenta en los procesos electorales. Este tipo de disonancias las encontramos en el financiamiento público de los partidos políticos previsto en 1996 donde se procuró la existencia de condiciones equitativas en la competencia, la transparencia de los recursos e independencia de los partidos frente a intereses particulares vía

¹ Al respecto véase Córdova, Lorenzo y Murayama, Ciro. *Dinero, elecciones, corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México, Ed. Cal y Arena, 2006.

financiamiento privado, aspectos que se lograron de cara a las elecciones de 1997 y 2000; sin embargo, en 2001 y 2007 las consecuencias fueron el incremento sustancial en el monto de financiamiento público para gastos ordinarios.

El tema de financiamiento también resultó un problema en México en las elecciones intermedias de 2003, pues se llegó al supuesto de que nadie había contemplado, cuando se diseñó el modelo, que el monto de financiamiento entregado a los partidos políticos superaba por mucho el “tope de gastos de campaña” establecido y la imposibilidad de restitución de los recursos a la federación en este supuesto.

Segundo. Otra de las causas que motivaron la reforma electoral fue la compleja y tensa coyuntura derivada del proceso electoral de 2006. Por una parte, dichas elecciones se desarrollaron en un ambiente político extremadamente polarizado y que no se originó propiamente con motivo de las elecciones, sino a raíz de una serie de desencuentros previos entre el entonces candidato de las fuerzas de izquierda Andrés Manuel López Obrador y el presidente de la República en turno, Vicente Fox Quezada.

En esta coyuntura y de forma adicional hubo una actitud de irresponsabilidad por parte de los actores políticos y sociales que intervinieron en la contienda, a decir de los partidos políticos, los candidatos y reiteradamente, el comportamiento incluso desafiante de los medios de comunicación frente a las autoridades electorales. Hoy en día, los mexicanos tienen en la memoria colectiva el avasallador lenguaje de descalificación empleado en las estrategias electorales de entonces; es decir, las campañas consideradas como “negativas” contenían un nutrido

lenguaje de denigración a las instituciones y partidos y calumnia a los candidatos y personas cercanas a ellos, que originó que la autoridad electoral nuevamente estableciera criterios para delimitar la delgada línea entre lo permitido y lo que resultaba pernicioso en el juego democrático y por tanto prohibido, al grado de considerarse una etapa en la que México vivió un retroceso en la materia por la intensidad con que se desarrolló.

En 2006, durante el tiempo en que se desarrollaron las campañas, también se presentaron fenómenos sin precedentes que atentaban en contra de la equidad de la contienda electoral, así, la Presidencia de la República se alejó brutalmente de lo que podría esperarse de un; jefe de Estado y su titular participó haciendo proselitismo por uno de los candidatos contendientes; de igual manera, hubo una profunda intervención de grupos empresariales y candidatos que se promocionaban a sí mismos como independientes generando un ambiente enrarecido y que atentaba con el rebase del respeto a las instituciones.

De manera lamentable, el Instituto Federal Electoral como autoridad electoral federal tampoco actuó de manera clara y contundente, antes bien, propició omisiones en el suministro de la información oficial a la población, no tuvo un posicionamiento resuelto que permitiera abonar en la confianza y prestigio de la institución. Las omisiones en que se incurrieron la noche de la propia jornada electoral de julio de 2006, aunado a la falta de certeza de la información sobre los resultados preliminares, se conjuraron para lastimar una elección ante la opinión pública que, para decirlo con sus letras, técnicamente había estado bien preparada y ejecutada. De igual manera, posterior a la jornada electoral, el número de las impugnaciones presentadas en contra de los resultados no tenía precedentes e iban desde

el recuento total o parcial de votos en las casillas electorales hasta la demanda para la anulación de la elección presidencial.

Tercero. La presencia de los medios electrónicos en los últimos años los ha llevado de ser actores políticos con influencia en la agenda nacional, a desempeñar un papel determinante con la capacidad para incluso condicionar las decisiones colectivas del Estado en diversos espacios de poder². Los medios de comunicación tienen una enorme responsabilidad en la calidad y contenido de la información que reciben los ciudadanos de una colectividad, ya que en la medida que transmiten información sin distorsiones o manipulaciones se convierten en sujetos de gran relevancia en la construcción de ciudadanía, de hecho, una opinión pública bien informada es una de las condiciones de la democracia. No obstante, cuando los medios han logrado cooptar los canales de comunicación públicos y predomina entre ellos un monopolio u duopolio televisivo o radiofónico y no un pluralismo que aliente la sana competencia con miras a enterar a los ciudadanos de las diversas posturas ideológicas de una sociedad, en realidad se está trastocando uno de los principios democráticos más relevantes en todas las democracias modernas: el derecho a la información veraz, objetiva y oportuna de los ciudadanos.

Algunos de los ejemplos que ponen de manifiesto la presión de los medios de comunicación y el resultado de esa presión en nuestro país se ubican en 2002, año en que se realizó la reforma al Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y con ello se redujo cerca del 90% del tiempo correspondiente al Estado en radio y televisión por concepto de pago en

² Para ver el papel que desempeñan los medios de comunicación, principalmente la televisión en las sociedades democráticas el estudio de Giovanni Sartori. *Homo Videns. La sociedad teledirigida*. Madrid, España, Ed. Taurus, Madrid 2005, es ampliamente recomendable.

especie de contribuciones fiscales. Otro lo encontramos en la aprobación sin discusión, por parte de los integrantes de las Cámaras de diputados y senadores en diciembre de 2005 y abril de 2006 respectivamente, de las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones que atentaban en contra de la potestad soberana del Estado; sin embargo y de manera afortunada, un grupo de senadores en mayo de 2006 presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de dichas modificaciones. De manera sorprendente e inédita, la decisión del máximo tribunal de la nación resolvió por revocar varios artículos de dichas leyes sentando uno de los precedentes más importantes que se retomarían en la reforma electoral de 2007-2008, en donde el Estado mexicano recuperaba su potestad soberana frente a los poderes fácticos.

Durante el proceso electoral de 2006 los niveles de presión también resultaron insostenibles, los medios de comunicación abusaron de sus privilegios y mostraron una dinámica de imposición a los órganos estatales sin precedentes³. En el modelo anterior de comunicación política los partidos políticos eran presionados fuertemente por los medios de comunicación, eran ellos los que contrataban directamente la propaganda electoral en radio y televisión; no es posible ignorar que cerca de un tercio de los promocionales detectados no fueron reportados en los gastos de campaña de las elecciones de 2006. Asimismo, las presiones se trasladaban de los partidos al Congreso de la Unión, de ahí puede explicarse la premura con la que se aprobaron diversas leyes, entre ellas las que beneficiaron a las televisoras a que ya me he referido incluso antes de que concluyeran

³ Para abundar sobre el papel de los medios de comunicación en la vida política mexicana véase Trejo, Delarbre, Raúl. *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*. México. Ed. Cal y Arena, 2001, y Trejo, Delarbre, Raúl. *Poderes salvajes: mediocracia sin contrapesos*. México, Ed. Cal y Arena, 2005.

las campañas. Para hablar claramente, existió una relación de confrontación, e incluso de subordinación de los poderes del Estado y de la clase política respecto de los medios.

Ahora bien, la reforma electoral de 2007–2008 tuvo, entre otros, dos grandes objetivos; primero sistematizar y ordenar la legislación electoral mexicana y para este cometido se modificó el régimen de los partidos políticos en cuanto a los requisitos para su constitución, vida interna, tratamiento de las coaliciones, los procesos de liquidación de los partidos políticos, la racionalización del financiamiento público, regulación de las precampañas acortándose el tiempo destinado a las campañas; se creó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos con facultades para trascender el secreto bancario, fiduciario y fiscal. El segundo gran objetivo fue facultar al Instituto Federal Electoral para que se erigiera como la autoridad electoral única en la administración de los tiempos electorales de radio y televisión y para que, en el ejercicio de dichas funciones, impusiera las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento. Por lo tanto, me permito afirmar que la reforma electoral tuvo un carácter reivindicatorio del Estado, tampoco omito mencionar que la reforma en lo que atañe a la modificación en el tratamiento a los medios debió hacerse de manera casi clandestina, ello como una forma de eludir la presión de los grandes monopolios televisivos y radiofónicos; esto en México es una verdad a voces, a nadie escapa la circunstancia de la existencia de dos consorcios televisivos y diez consorcios radiofónicos.

Ahora bien, el modelo de comunicación política que se configuró a partir de la reforma electoral buscó en primera instancia definir reglas y criterios en la búsqueda de equidad de la contienda, a partir de entonces,

no pasa inadvertido que los partidos políticos se constituyeron como los beneficiarios del cambio político. A nadie sorprendió la reacción casi furibunda por parte de medios de comunicación, líderes de opinión, grupos empresariales, funcionarios de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, críticas que se articularon en varios planos: 1) retórica discursiva de aniquilamiento de la libertad de expresión; 2) despliegue de un número considerable de recursos legales para impugnar la inconstitucionalidad de la reforma electoral, desafío a la autoridad electoral al grado de llegar al desacato en el pago de multas impuestas por el IFE; y 3) una crítica permanente a la reforma y al órgano instrumentador de esta; es decir, el IFE discursivamente se convirtió en la fuente de muchos de los males que aquejaban al país, tratando de distorsionar los avances en la senda democrática que México iba experimentando. En este contexto, el legislador federal tuvo el gran acierto de incorporar un apartado muy desarrollado de técnica legislativa en la reforma electoral, con la finalidad de evitar que por la vía del amparo se impidiera su instrumentación.

Las anteriores críticas fueron realizadas como una reacción casi natural por parte de las televisoras y las empresas radiofónicas a causa del orden que se trató de imponer, y que más tarde se logró, en relación a la administración de los tiempos, pese a las frenéticas sátiras al modelo, a la autoridad electoral, a los legisladores y a todo aquel que se atreviera a desmitificar el verdadero sentido de la reforma. Hoy en día y derivado de su aplicabilidad, el modelo ha demostrado sus efectos positivos en la construcción de una nueva relación de los poderes fácticos con los órganos legítimamente constituidos.

Llegado a este punto, me referiré a las características del nuevo modelo de comunicación política en México y que actualmente opera:

1. Los partidos políticos tienen acceso a la radio y a la televisión sólo a través de los medios públicos (implicando la suma de los tiempos del Estado y los tiempos fiscales).
2. El IFE es la única autoridad facultada para administrar los tiempos estatales y para determinar su ampliación o no en circunstancias determinadas.
3. El IFE verifica la transmisión de las señales de radio y televisión para vigilar el cumplimiento de la ley⁴.
4. El IFE es la autoridad competente para establecer las sanciones por la violación a lo establecido en relación con los medios de comunicación con fines electorales, pudiendo incluso ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión que sean violatorias de la ley.
5. Desde el inicio de las precampañas los tiempos de que dispone el IFE son de 48 minutos diarios en cada canal de televisión o frecuencia, que distribuye entre 2 y hasta 3 minutos por hora de transmisión, en la franja horaria de las 6:00 a las 24:00 horas.
6. Durante las precampañas los partidos recibirán 1 minuto por cada hora en cada estación (18 minutos en total), y en las campañas electorales el tiempo de que dispondrán es de por lo menos el 85% del tiempo total.

⁴ El Instituto Federal Electoral ha creado el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, el cual concentra informes de monitoreo de carácter nacional, estatal, ya sea que se trate de proceso electoral federal o estatal así como el cumplimiento de pautas a nivel nacional y estatal en tiempo ordinario, es decir, cuando no se desarrollan procesos electorales.

7. El criterio de distribución de los tiempos electorales sigue la fórmula del financiamiento público, 30% igualitario y 70% proporcional a la votación de cada partido de acuerdo con el resultado de la votación de la última elección.
8. Fuera de las campañas electorales, el IFE dispone del 12% del total de tiempos del Estado que se distribuye en un 50% entre los partidos de forma igualitaria y el resto corresponde directamente al IFE.
9. La competencia del IFE como administrador de los tiempos públicos con fines electorales también se extiende al ámbito local respecto de los espacios en las emisoras locales.

Ahora bien, entre las prohibiciones que se tienen respecto de la administración de los tiempos electorales destacan las siguientes: 1) Los particulares tienen prohibido contratar propaganda a favor o en contra de cualquier partido o cualquier candidato. 2) No se transmitirán en México mensajes contratados en el extranjero. 3) Se prohíben las expresiones que denigren a las instituciones o a los partidos políticos, o que calumnien a las personas. 4) Está prohibida la propaganda gubernamental por parte de las autoridades de cualquier orden de gobierno: federal, estatal o municipal, durante las campañas electorales federales y locales. 5) La propaganda gubernamental o pública deberá en todos los casos tener carácter institucional, bajo ninguna circunstancia podrá ser personalizada, a decir, imágenes o voz de los candidatos. Sin embargo, existe una excepción a este impedimento, y es la permisión de difundir la propaganda relacionada con la difusión de los informes de gobierno 7 días antes y 5 posteriores a la fecha de dicho informe; sin embargo, debe circunscribirse a la demarcación

territorial que corresponde a la acción de gobierno que se publicita y fuera de las campañas electorales, y 6) Dentro de la prohibición de la propaganda gubernamental para el periodo de campaña para elecciones federales y locales, existe la excepción para las campañas publicitarias relacionadas con salud, educación y protección civil. Asimismo, pueden autorizarse excepciones adicionales a estas tres modalidades por parte del Consejo General del IFE.

Con el objetivo de que en todo momento se garantice el derecho constitucional de audiencia ante todas las determinaciones y resoluciones del IFE, estas son impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este sentido, avanzando en la ruta del consenso entre todos los actores que de alguna manera participan en el desarrollo de los procesos electorales federales y la instrumentación del modelo de comunicación política actual, el IFE realiza una consulta con las cámaras de representación de concesionarios y permisionarios y elabora una especie de lineamientos (no vinculantes jurídicamente) con sugerencia para la cobertura noticiosa en radio y televisión de las campañas electorales y para eventualmente detectar problemáticas adicionales. La autoridad electoral mexicana ha realizado un acercamiento para la participación en el monitoreo de programas con contenido noticioso con entidades de educación superior, a decir la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México, para medir tiempos y editorialización, monitoreo que se publicita periódicamente con el impacto de ser conocido por la opinión pública e impactar en esta, haciendo las veces de control social.

Por otra parte, para poner en marcha el modelo de comunicación política por parte de la única autoridad facultada para hacerlo, el Instituto Federal Electoral debe realizar múltiples gestiones, entre las que destacan se encuentran las siguientes:

1. El Consejo General debe aprobar el catálogo que contiene la relación de las emisoras que están obligadas a transmitir las pautas ordinarias y electorales en proceso electoral y ordinario. Actualmente, el último catálogo aprobado por el IFE contiene un total de 2,335 emisoras, de las cuales 1,594 corresponden a estaciones de radio y 741 a canales de televisión.
2. Determinar la pauta específica para cada emisora.
3. Recibir, calificar y entregar a cada emisora o grupo de emisoras los materiales de los partidos políticos (que ellos mismos elaboran) y de las autoridades electorales.
4. Realizar el monitoreo de la efectiva transmisión de los promocionales de acuerdo con la pauta aprobada y las ordenes de transmisión. Para dicho cometido el Instituto Federal Electoral cuenta con un Centro Nacional de Control y Monitoreo ubicado en la Ciudad de México, el cual a su vez recibe información de 150 Centros de Verificación y Monitoreo en las entidades de la república, en donde se detectan 1,569 señales.
5. Eventualmente, determinar el inicio de procedimientos administrativos sancionadores e imponer las sanciones correspondientes.

Al mismo tiempo, el Instituto Federal Electoral ha sido sensible a los mecanismos novedosos de implementación del modelo de comunicación política, en tal sentido se han realizado reuniones de trabajo conjuntas y comunicaciones telefónicas, y se han explicado a los representantes de la industria los alcances de sus obligaciones en materia electoral.

La constante comunicación con los representantes y los trabajadores de las emisoras de radio y televisión acarrió la sustitución gradual del esquema sancionador por uno de corte preventivo, es decir, a partir de los múltiples acercamientos hoy en día tenemos un nivel de cumplimiento de cerca del 98% en la transmisión de las pautas correspondientes a los partidos políticos.

3. Conclusiones

Lo anterior pone de manifiesto que el Instituto Federal Electoral es una auténtica autoridad reguladora de medios de comunicación al tener un trato efectivo con 2,335 medios de comunicación. El nivel de cumplimiento es muy alto en la transmisión de las pautas correspondientes a los partidos políticos locales y con registro nacional y a la autoridad electoral local y federal. Es indiscutible que el modelo ha permitido una mayor equidad en las condiciones de la competencia (acceso inédito en cuanto al volumen de promocionales y de tiempo que de manera equitativa no depende de la capacidad económica de los contendientes, dígame partidos políticos, o bien, hoy en día también a los candidatos independientes).

Sin duda existen retos pendientes de desahogar principalmente relacionados con la falta de regulación secundaria en el tema de propaganda gubernamental, aspecto que ha producido algún nivel de

discrecionalidad. Al mismo tiempo, una de las desventajas del modelo es que el esquema se basa principalmente en la espotización y no en la concentración de los tiempos para propiciar eventualmente los debates entre los candidatos.

Otro de los fenómenos que se han presentado en la instrumentación del modelo es lo que se denomina la adquisición y cobertura noticiosa que se realiza a partir de la exposición de un candidato en los espacios noticiosos y que a través de esta práctica se pueda estar vulnerando la equidad en la contienda, ya sea por preferencias de las emisoras o bien por la adquisición que pudiera hacerse en los medios públicos y privados, vía fraude a la ley. Tomando en consideración que la implementación del modelo se ha hecho en la práctica, existe otro fenómeno que vinculo con la posible sobre interpretación que realizan el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante situaciones que no se encuentran totalmente previstas en la legislación.

Un reto más es que la implementación de la reforma constitucional del año 2012, en virtud de la cual el monopolio de los partidos políticos para acceder al poder público se rompe y se introduce la posibilidad para que los candidatos independientes puedan participar en los comicios electorales y accedan a los cargos de representación en todos los niveles. Por dicha razón nos encontramos ante el problema de localizar el mejor diseño que se apegue al modelo de equidad en la contienda electoral. La ruta de construcción aún está en marcha, lo que es un hecho es que en 1990 surgió el Instituto Federal Electoral como el primer organismo constitucional autónomo, y a más de veinte años de su creación hoy todavía seguimos en el perfeccionamiento de la instrumentación de



N. ° 16, Julio-Diciembre, 2013

ISSN: 1659-206

procesos y la actualización permanente de sus reglas para que en el valioso trabajo de contribuir a la construcción de la democracia se continúe abonando. El IFE hoy por hoy es uno de los organismos públicos más acabados de la transición a la democracia mexicana.

Literatura consultada

Córdova, Lorenzo y Murayama, Ciro. *Dinero, elecciones, corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México: Ed. Cal y Arena, 2006

Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro. *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. Tomo I. México: TEPJF, 2008.

Giovanni Sartori. *Homo Videns. La sociedad teledirigida*. Madrid, España: Ed. Taurus, 2005.

Trejo, Delarbre, Raúl. *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*. México: Ed. Cal y Arena, 2001,

Trejo, Delarbre, Raúl. *Poderes salvajes: mediocracia sin contrapesos*. México: Ed. Cal y Arena, 2005.