

2. Legislación de la comunicación en periodos electorales

ADRIÁN STROZZI MÉNDEZ

En un periodo electoral, los candidatos, partidos políticos y funcionarios públicos están bajo la lupa de los medios de comunicación y de las instituciones de regulación electoral. Después del desarrollo de las elecciones de 2003 y 2006 se realizaron reformas a la legislación porque la participación de terceros en la compra de spots en radio y televisión sesgó el proceso electoral; además, la guerra sucia fue un tema predominante en las campañas políticas. Las reformas hechas en 2007 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), como la prohibición de compra de espacios y la atribución del Instituto Federal Electoral (IFE) como único regulador de estos espacios y su repartición, cambiaron al sistema de comunicación del país y las prácticas y estrategias propagandísticas de los partidos. La observación tanto del sistema local de comunicación y su transformación durante el proceso electoral como del cumplimiento y efectividad del marco normativo, fue el principal eje de investigación de este equipo.

El equipo de violaciones a la ley se enfocó al inicio en registrar y documentar los actos violatorios por parte de los partidos y candidatos. El seguimiento de estos casos sirvió al equipo de investigación para visualizar el estado del marco normativo y la actuación de las instancias electorales de Jalisco al momento de resolver los casos de

violaciones a la ley durante el proceso electoral, lo que se complementó con la realización de entrevistas a expertos en el tema de legislación de medios en materia electoral.

El diseño metodológico de esta investigación se divide en dos partes: el utilizado para la documentación de casos de violaciones a la ley durante el proceso electoral y el correspondiente a la planeación, la realización y el análisis de las entrevistas.

PROTOCOLO PARA LA DOCUMENTACIÓN DE CASOS DE VIOLACIONES A LA LEY

Objetivo general

Observar críticamente, a través de un monitoreo de medios (radio y televisión) y de la comunicación política en espacios públicos (espectaculares, bardas, mobiliario urbano), las campañas electorales a gobernador del estado de Jalisco en 2012, para documentar las posibles violaciones por parte de los candidatos, partidos políticos y concesionarios de medios a la legislación vigente en materia electoral.

Pregunta de investigación

¿Cuáles son los casos en los que los candidatos, partidos políticos o medios de comunicación no cumplieron con las disposiciones establecidas en el marco normativo de los procesos electorales?

Esta pregunta general de investigación se concretó en cuatro preguntas específicas y se definieron, para cada una,

los observables y la forma en la que se trabajarían. De este modo se lograron documentar diversos casos en los que los actores políticos no actuaron conforme a lo previsto en la ley. A continuación presentamos las preguntas específicas, los observables y la metodología seguida para responder a cada una de las preguntas.

Pregunta específica 1

¿Cuáles son las resoluciones emitidas por el IFE y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPCJ) por violaciones a la legislación electoral en materia de radio, televisión y comunicación en espacios públicos?

Observables: resoluciones emitidas por el IFE y el IEPCJ respecto a violaciones en la legislación vigente en materia electoral.

Metodología: lectura y sistematización de las denuncias presentadas.

Pregunta específica 2

¿Cuáles son y qué características tienen, las denuncias presentadas por ciudadanos, candidatos o partidos políticos ante el IFE y el IEPCJ, por presuntas violaciones a la legislación electoral en materia de radio, televisión y comunicación en espacios públicos?

Observables: denuncias de ciudadanos, partidos o candidatos presentadas ante el IFE o el IEPCJ por presuntas violaciones, sobre todo por compra ilegal de tiempos en radio y televisión o guerra sucia.

Metodología: lectura y sistematización de las denuncias presentadas.

Pregunta específica 3

¿Qué violaciones en legislación electoral en materia de medios, no sancionadas y no denunciadas, ocurrieron en programas de radio, televisión (informativos, de entretenimiento, de ficción o publicitarios) y comunicación política en espacios públicos en la ZMG, durante la campaña a gobernador del estado de Jalisco 2012?

Observables: en espacios públicos ZMG: espectaculares, bardas, mobiliario urbano; en radio y televisión: programas informativos de radio y televisión transmitidos en la ZMG, programas de entretenimiento de radio y televisión transmitidos en la ZMG, y spots publicitarios que se transmitan en radio y televisión en la ZMG.

Metodología: observación etnográfica, monitoreo de radio y televisión, análisis de contenido.

Pregunta específica 4

¿Qué posibles violaciones en legislación electoral en materia de medios, no sancionadas y no denunciadas, ocurrieron en programas de radio, televisión (informativos, de entretenimiento, de ficción o publicitarios) y comunicación política en espacios públicos en la ZMG, durante la campaña a gobernador del estado de Jalisco 2012?

Observables: en espacios públicos en la ZMG: espectaculares, bardas, mobiliario urbano; en radio y televisión:

programas informativos de radio y televisión transmitidos en la ZMG, programas de entretenimiento de radio y televisión transmitidos en la ZMG, y spots publicitarios que se transmitan en radio y televisión en la ZMG.

Metodología: observación etnográfica, monitoreo de radio y televisión, análisis de contenido.

PROTOCOLO PARA LA REALIZACIÓN Y ANÁLISIS DE CONTENIDO DE LAS ENTREVISTAS

Objetivo general

Conocer las perspectivas y experiencias de los principales actores del sistema de comunicación política durante las campañas electorales al gobierno de Jalisco 2012 y contrastarlas con los resultados y conclusiones a las que llegamos con el análisis de contenido.

Pregunta de investigación

¿El marco normativo del sistema de comunicación política permitió un desarrollo adecuado de la comunicación en las campañas electorales al gobierno de Jalisco en 2012?

Metodología

El trabajo que antecede a este ensayo se basa en la utilización de una metodología en la cual se definió el objetivo general; las preguntas de investigación para cada proyecto; el establecimiento de observables y variables; la elección

de un tipo de entrevista, así como los entrevistados; la realización de una batería de preguntas acorde al tema y el entrevistado; la realización de las entrevistas, y el análisis de la información recabada mediante la transcripción del audio obtenido de las 13 entrevistas.

Una vez establecida la pregunta de investigación se eligieron observables y variables, esto para determinar los puntos centrales de la información que sería recabada durante las entrevistas. Para el proyecto de violaciones a la ley se definieron los siguientes observables y variables: leyes, instituciones (IFE e IEPCJ) y sus atribuciones, resoluciones, sanciones, debates y jefes de campaña.

Ya determinados los puntos anteriores, se eligió el tipo de entrevista que sería de mayor utilidad para la recopilación de información. La entrevista semiestructurada resultó ser la más adecuada debido a que refleja de manera muy concreta el conocimiento del tema por parte del entrevistado, además resulta sencillo definir diferentes temáticas y permite realizar preguntas de confrontación que indaguen sobre las nociones obtenidas a partir de la realización de preguntas abiertas. Finalmente, con la entrevista semiestructurada, al tener definida una batería de preguntas, resulta más sencillo comparar la información obtenida de las distintas entrevistas, ya que se habla de los mismos temas y las preguntas encaminan a diferentes matices de un punto en común para la investigación.

La batería de preguntas del tema de investigación de violaciones a la ley se enfocó en los siguientes puntos: la percepción general sobre la ley; los límites impuestos a la libertad de expresión por la estructura jurídica en nues-

tro país; las repercusiones de las violaciones a la ley; los casos de violaciones a la ley detectados por los entrevistados; la regulación de spots, debates y la Internet, y algunas ideas o propuestas para cambiar el marco jurídico que rige la operación del sistema de medios de comunicación en nuestro país y su relación con el proceso electoral.

En seguida se eligió a los actores pertinentes para los diferentes proyectos de investigación. Resultó importante definir actores que presentaran distintas visiones del proceso electoral de Jalisco de 2012, por lo que se determinó que se debía de entrevistar a diferentes académicos, periodistas, políticos, directivos de medios, especialistas en mercadotecnia y otros sujetos que aportaran información valiosa para la investigación. Después de elegir a los entrevistados y contactarlos mediante correos electrónicos y llamadas, se logró realizar un total de 13 entrevistas, las cuales se llevaron a cabo durante septiembre y octubre de 2012 y tuvieron una duración aproximada de una hora cada una.

Es importante mencionar que dependiendo del perfil y conocimiento del sujeto sobre el tema, se utilizaron mayor o menor cantidad de preguntas durante la entrevista. El observatorio cuenta con registro textual y audio de las entrevistas realizadas, pero por cuestiones de cuidado de identidad personal las entrevistas mantuvieron un tratamiento anónimo.

Una vez realizadas las entrevistas se transcribió el audio obtenido para dar comienzo al análisis de toda la información recabada. Primero se establecieron categorías que definieran los temas presentes en la entrevista para

cada proyecto, después se escogieron subtemas los cuales serían el objeto de la vinculación, comparación y discernimiento de la información generada por los entrevistados.

Los subtemas del proyecto de violaciones a la ley son: la percepción general sobre la ley; las limitaciones a la libertad de expresión impuestas por la estructura jurídica; los efectos de las violaciones a la ley; algunas propuestas para cambiar el marco jurídico; los casos de violaciones a la ley detectados, y la regulación de spots, debates y la Internet.

RESULTADOS

Este apartado está dividido en tres partes. En la primera se relata el desarrollo de los ocho casos de violaciones a la ley documentados por Quid durante el proceso electoral, los cuales son complementados con las opiniones de diversos actores políticos, académicos y de los medios a los que se entrevistó, esto para generar un panorama más amplio de la efectividad del marco normativo durante el proceso electoral local. En seguida se incluyen dos apartados que contienen las opiniones de los entrevistados en los temas de la regulación de spots, debates y la Internet, y las limitaciones a la libertad de expresión impuestas por la estructura jurídica.

Casos de violaciones a la ley

Desde el periodo de precampañas se lograron documentar casos de violaciones a la ley que pondrían a prueba el marco normativo que rige el sistema de comunicación electoral. Los dos primeros casos documentados corresponden

al periodo de precampañas y se refieren a la colocación de propaganda en mobiliario urbano. Los seis casos restantes se refieren al periodo de campañas electorales.

Caso 1. Propaganda de Fernando Guzmán en el tren ligero

El primer caso documentado fue el de la propaganda de Fernando Guzmán Pérez Peláez (candidato del Partido Acción Nacional, PAN) colocada en los primeros días de enero de 2012 en una estación del tren ligero (Línea 1, ubicada en el cruce de las avenidas Juárez y Federalismo).

El 4 de enero de 2012 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó una denuncia ante el IEPCJ, en la cual culpaba a Fernando Guzmán y al PAN de actos anticipados de campaña y colocación de propaganda en equipamiento urbano. El 12 de enero el Consejo General del IEPCJ presentó la resolución, en la que se consideró que la publicidad era dirigida a miembros y simpatizantes del partido y no se podía calificar como acto anticipado de campaña. Respecto a la colocación de propaganda en equipamiento urbano se encontró responsable a Fernando Guzmán y se le otorgaron tres días para retirar la publicidad. El 18 de enero de 2012, Fernando Guzmán presentó ante el Tribunal Electoral de Jalisco un recurso de apelación, el cual se resolvió el 30 de enero y declaró improcedente la denuncia con el argumento de ser un caso que no se investigó a fondo y que la resolución no estaba lo suficientemente fundamentada, por lo que ordenó la reinstalación del espectacular.

Caso 2. Propaganda de Enrique Alfaro en un poste de la Comisión Federal de Electricidad

En el segundo caso, el 7 de marzo de 2012 se documentó la amonestación a Enrique Alfaro Ramírez, candidato del Movimiento Ciudadano (MC), por llevar a cabo propaganda proselitista en el distrito 2, debido a que se encontraron calcomanías con la leyenda “Alfaro Gobernador” en un poste de la Comisión Federal de Electricidad y en otro propiedad del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, un acto que de acuerdo con el artículo 263 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (CEPCEJ) queda prohibido, por tratarse de mobiliario urbano.

Ambos hechos se trataron con el mismo origen de la violación a la ley, aunque terminaron en distintas resoluciones, lo que muestra los caminos y posibilidades al momento de interpretar la ley. Dos académicos y un especialista en mercadotecnia señalan que hay una sobrerregulación en materia de legislación electoral, lo que dificulta la lectura del marco normativo. Por su parte, el especialista en mercadotecnia ejemplificó cómo en algunas de las campañas en las que participó existieron dificultades para interpretar la ley debido a diversos factores:

Ni los candidatos, ni las personas que están en las campañas le entienden al 100%. En las campañas que yo estuve se interpretaba una misma ley de una forma en una campaña y de una forma en otra. Es tan compleja la parte legal en la estructura de comunicación de una campaña, que muchas veces se cometen los delitos por ignorancia, muchas veces sabiendo que los vas a come-

ter, pero el problema es que no están claras y no sabes bien qué es una violación porque la mayoría de las leyes nuevas electorales son de hace tres o cuatro años y han ido cambiando cada elección, entonces las reglas con las que se jugaron hace seis años ya no son las mismas y las reglas con las que se jugaron hace tres años ya no son las mismas.

La complejidad de la estructura legal, los cambios en la ley que se realizan periódicamente y la ignorancia sobre la misma son algunos de los factores que según el entrevistado contribuyen a que se limite la libertad de expresión y se caiga en violaciones a la ley. “Si alguien se apegara a no cometer ninguna violación a la ley, básicamente no se haría campaña” es una de las frases que utilizó para describir esta limitación a la libertad de expresión debido a la sobrerregulación, lo cual se puede articular con el ejemplo de los dos casos desarrollados antes y su diferente tratamiento y resolución.

Caso 3. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana no cumplió con todas sus obligaciones

Otro de los casos documentados al inicio del proceso electoral local fue el de la falta de los estudios completos de las encuestas publicadas en los medios por parte del IEPCJ. En estos documentos se demuestra la información utilizada para realizar encuestas y la existencia o falta de criterios científicos para su elaboración. La obligación de contar con los estudios completos de todas las encuestas publicadas se encuentra dispuesta en el artículo 264, párrafo 5, del

CEPCEJ. La falta de estos documentos se evidenció a través de la realización de tres peticiones por parte de Quid al IEPCJ para solicitar los estudios completos.

La primera petición se realizó el 19 de enero y se obtuvo respuesta el 6 de febrero (Oficio 0090 / 2012), en donde el consejero presidente del IEPCJ contestó que dicha información sería reservada hasta terminar el proceso de la solicitud para obtener autorización para la realización de encuestas y sondeos, y que “en caso de que las solicitudes obtengan respuesta favorable, dicha información será publicada y podrá ser consultada en la página de internet de este instituto, según lo establecido por el numeral 8 del citado reglamento de encuestas”.

La segunda petición se realizó el 22 de febrero y obtuvo respuesta el 23 de febrero (Oficio 1083 / 2012), en la cual se otorgaron copias simples de las solicitudes para realizar estudios de tres empresas: Consejo de Soporte Estratégico, SC; ACIM 360, SA de CV, y Nueva Era de Radio de Occidente, SA de CV.

La última petición se realizó el 18 de marzo y obtuvo respuesta el 23 de marzo, a través del folio 00380612, en donde el licenciado Miguel Ángel Hernández Velázquez, director de la Unidad de Transparencia e Información del IEPCJ, reiteró que se encontraban materialmente imposibilitados para proporcionar dicha información.

La ausencia de documentos que deberían estar en poder del IEPCJ ilustró la falta de capacidad de los órganos reguladores para cumplir con algunas de sus atribuciones durante el proceso electoral.

También se documentó, como parte del trabajo de Quid, la falta de información proporcionada por el IEPCJ relacionada al monitoreo de espectaculares. Uno de los

entrevistados señaló que la obligación del IEPCJ de realizar el monitoreo de espectaculares se vio rebasada por la gran cantidad de anuncios de ese tipo presentes en la ciudad y las limitaciones en recursos técnicos en el Instituto para realizar la tarea del conteo en todo el estado:

Yo creo que el IEPC[J] fue rebasado por esta presencia abrumadora, yo no sé si hubo quién pudiera contar el número de espectaculares que en dos semanas colocó Aristóteles, me parece que falló el Instituto por falta de capacidad y creo que para futuras ocasiones queda claro que necesitan el respaldo técnico y económico necesario para que no vuelva a ocurrir esto, para que puedan tener un monitoreo objetivo y oportuno de estos espacios para que no se repita lo que vimos ahora.

Durante el periodo de campañas se esperaba un gran número de casos de violaciones a la ley en medios de comunicación y es que, según la opinión de tres de los entrevistados, cometer estos actos es parte de la estrategia política. Por un lado, el especialista en mercadotecnia declaró que quien comete más violaciones a la ley es quien menos tiene que perder y que la estrategia de los políticos funciona de la siguiente manera:

Yo pienso que quien más comete violaciones a la ley es quien menos tiene que perder. Es como una variable que utilizan mucho los políticos, es decir, si yo sé que voy perdiendo, no me importa cometer las violaciones, prefiero aventarme las broncas después y quien va ganando es quien generalmente se protege de no cometer ningún error, más o menos, esa sería como la ecuación.

Caso 4. La guerra sucia: reparto de volantes apócrifos

Al contrario de lo esperado el mayor número de casos registrados trataron violaciones a la ley o episodios de guerra sucia en la vía pública a través de la repartición de propaganda o la colocación de anuncios en equipamiento urbano.¹ Algunos de los casos que se localizaron en la vía pública fue el de los volantes apócrifos de Enrique Alfaro y de portadas apócrifas con la presentación de encuestas falsas de los diarios *La Jornada Jalisco* y *El Informador*.

El 15 de abril se repartieron volantes apócrifos de Enrique Alfaro en diferentes zonas de la ciudad, como en las colonias Novelistas, Jardines Universidad, Jardines Vallarta y en las calles Garibaldi y Juan Manuel. Dichos volantes presentaban y ligaban al candidato con el logotipo del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en lugar del MC, además de contener información que presentaba propuestas de campaña falsas.

En un principio, Enrique Alfaro atribuyó la publicidad falsa al PRI, aunque el 17 de abril presentó formalmente la denuncia ante el IEPCJ, la cual incluía también al PAN y PRD. Ese mismo día Fernando Garza, abanderado del PRD, se deslindó de toda responsabilidad, argumentado que Enrique Alfaro no tenía el sustento suficiente para demostrar la guerra sucia y que utilizaba este caso

1. Por lo observado en procesos electorales previos, el equipo de observadores de Quid esperaba que la mayor parte de los casos de violaciones a la ley estaría presente en los medios electrónicos de comunicación (radio y televisión).

para hacerse la víctima. Lo mismo ocurrió con el PRI, el cual a través de un comunicado expresó su postura respecto al tema de los volantes apócrifos y la difamación contra cualquier candidato.

La denuncia se basó en el artículo 447, fracción X, del CEPCEJ, el cual habla de las infracciones al difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

El 5 de mayo el Consejo General del IEPCJ, durante una sesión extraordinaria, presentó la resolución a la denuncia, en la cual se amonestaba públicamente al PRD por la repartición de los volantes apócrifos. La resolución del IEPCJ se basa en que el PRD nunca acudió a presentar pruebas ante el Instituto que lo deslindaran de la repartición de los volantes y, debido a que estos contaban con su logo, se le atribuyó la responsabilidad de dicho acto, contrario a lo que pasó con el PAN y el PRI, a los cuales no se amonestó por el hecho de que los volantes no contaban con sus logos.

Ese mismo día se repartieron, en varios puntos de la ciudad de Guadalajara, volantes con lo que parecía ser la portada de *La Jornada Jalisco* y de *El Informador*. En estos volantes aparecía la tipografía y el logotipo de ambos periódicos con dos encuestas que mostraban resultados falsos. El 15 de mayo se registró de nuevo su repartición. *El Informador* no hizo declaración alguna y *La Jornada Jalisco* se deslindó públicamente de la circulación de los volantes y advirtió que tomaría acciones legales. El caso no pasó a mayores y solo representó un breve episodio de guerra sucia.

Ambos casos tratan de la circulación de propaganda apócrifa en la vía pública y tuvieron como objetivo la manipulación de información para generar confusión en los ciudadanos. Uno de los entrevistados comentó que a los partidos no les importa violentar la ley porque el beneficio político es mayor que la multa económica que pagan. Otro de los entrevistados señaló que las violaciones a la ley se contemplan en los gastos de campaña de los candidatos: “Podríamos plantear que ya está presupuestada la multa cuando deciden hacer tal o cual cosa [...] Es más, dentro de la campaña y el apoyo contemplo lo que voy a pagar de multa”.

Caso 5. Propaganda colocada en equipamiento urbano en el centro de Guadalajara

La estrategia de contemplar en los gastos de campaña los actos de violaciones a la ley se pudo observar en el caso de la colocación de propaganda en equipamiento urbano en la zona centro de la ciudad de Guadalajara por parte de los candidatos a gobernador: Fernando Guzmán del PAN, Aristóteles Sandoval del PRI y Enrique Alfaro del MC. El 18 de junio se tuvo conocimiento de este hecho. Los integrantes del equipo de violaciones a la ley documentaron estos actos a través de fotografías de su autoría.

La colocación de propaganda en este mobiliario está prohibida, según lo dicta el artículo 263, párrafo 1, fracciones I y IV, del CEPCEJ. El 18 de junio *El Informador* publicó varias notas en las que se documentó la colocación de propaganda electoral en mobiliario urbano de varios puntos de la ciudad. La propaganda se encontró en la avenida

Federalismo Norte, la calzada Independencia, la avenida 16 de Septiembre y la avenida de La Paz, arterias ubicadas en el municipio de Guadalajara. La prohibición de colocación de propaganda en estas avenidas se encuentra dispuesta en el artículo 6, párrafo 3, fracción I, del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara.

El Informador también publicó una nota en la que Fernando Guzmán asumió que la propaganda estaba en lugares prohibidos y se justificó diciendo que “no ha sido el único candidato que utiliza espacios no autorizados para promocionar su candidatura y que se necesita tener las mismas condiciones que el resto”, declaración que supone que estaba enterado de la ilegalidad de dichas acciones.

Esta declaración sustenta las ideas expuestas por los entrevistados, en la que cometer actos violatorios a la ley es parte de la estrategia política, además de estar contemplados en los gastos de campaña, acciones que hablan sobre las vulnerabilidades del sistema de sanciones.

Respecto a este tema, otros dos entrevistados opinaron que los efectos que tienen las violaciones a la ley en quienes las cometen no resultan ser lo suficientemente fuertes para inhibirlas, además de que las instituciones competentes cuentan con un sistema de sanciones meramente económico y no con uno que tenga implicación real en el desempeño de los actores que las cometen.

Estos entrevistados proponen un nuevo sistema en el que las instituciones penalicen de manera administrativa o política a quien viole la ley. Un sistema de este tipo tendría implicaciones reales para inhibir estos actos durante el proceso electoral.

Caso 6. Aristóteles Sandoval en un programa televisivo de espectáculos

Otro caso documentado fue el de la aparición el 28 de mayo de Aristóteles Sandoval en el programa *Ventaneando* de TV Azteca. Durante su visita a este programa habló con la conductora Atala Sarmiento acerca de sus propuestas para mejorar el turismo, la educación y la situación laboral de las mujeres en Jalisco. La razón de la documentación de esta posible violación a la ley es que la entrevista se llevó a cabo en un programa nacional, siendo él un candidato estatal. La irregularidad se advierte en que Aristóteles Sandoval aprovechó el tiempo para hacer propaganda de sus propuestas y lo que planeaba hacer si era electo gobernador. No se tuvo conocimiento de la aparición de otros candidatos en este programa.

La prohibición de adquirir o contratar tiempos en radio y televisión por parte de los partidos políticos, candidatos, persona física o moral, se encuentra dispuesta en el artículo 79, párrafos III y IV, del CEPCEJ.

El problema de identificar violaciones a la ley de este tipo es que no se puede asegurar con certeza que alguien haya contratado el espacio o se haya tratado de una invitación por parte de la empresa. Esto nos indica que existen acuerdos prestablecidos entre partidos y candidatos, una actividad que dos académicos lograron detectar durante el pasado proceso electoral: “Hubo muchos acuerdos y hubo artimañas entre partidos y candidatos con televisoras para efectos de promoción de candidatos y de partidos fuera de las reglas del juego establecidas por el COFIPE y por las disposiciones que por ley están establecidas por el IFE” y “Al mismo tiempo hubo muchas acciones que la

contravenían y que no pudieron ser debidamente identificadas para poder ser sancionadas, pero que evidentemente funcionaron para la promoción de unos y otros candidatos, aparte del dinero negro que se mueve debajo para el buen trato en los medios”.

Aunque las elecciones están mejor normadas que antes y eso permite guiar a los actores políticos de una manera más efectiva durante las elecciones, uno de los entrevistados aseveró: “los tratos para la cobertura de candidatos hechos fuera de la ley son un ejemplo de la falta de fuerza en la estructura jurídica ante el poder de los grandes grupos mediáticos y su incidencia en la vida política del país”.

Por un lado, estas prácticas reflejan la capacidad e influencia que tienen los medios en la promoción de ciertos candidatos durante el proceso electoral y, por otro, la necesidad de los actores políticos de mover grandes cantidades de dinero fuera de la ley para obtener esta cobertura.

Caso 7. Declaraciones inadecuadas en el primer debate televisado

El caso de las declaraciones el 1 de mayo de Fernando Guzmán en contra de Aristóteles Sandoval durante la transmisión del primer debate entre los candidatos a gobernador para el estado de Jalisco sirve como ejemplo de cómo la sobrerregulación afecta la confrontación entre posturas políticas. El desarrollo del caso se presenta a continuación.

Durante la tercera ronda en la que se trató el tema de impartición de justicia, cuando le tocó el turno al candidato del PAN, Fernando Guzmán, comenzó a hacer declaraciones referentes a la administración del candidato Aristóteles Sandoval y sobre los antecedentes penales de

algunos de los funcionarios que había contratado durante su gestión como alcalde del municipio de Guadalajara.

Al día siguiente de que se transmitiera el debate de los candidatos, varios periódicos locales (*El Informador*, *La Jornada Jalisco*, *Mural* y *Milenio Jalisco*) publicaron notas sobre las acusaciones de Fernando Guzmán y notas en donde el presidente del PAN Jalisco, Miguel Monraz Ibarra, hablaba sobre lo sucedido la noche anterior. El presidente del PAN enfatizó que las acciones de su candidato no habían sido ilícitas ni parte de una guerra sucia sino que simplemente era una campaña de contrastes para que la gente estuviera informada de quién es el candidato y quiénes eran las personas que trabajaron con él.

Como resultado de las acusaciones del candidato del PAN durante el debate y las declaraciones del presidente de ese mismo partido, el 4 de mayo Aristóteles Sandoval presentó una denuncia ante el IEPCJ.

Al final, el Consejo General del IEPCJ resolvió que las declaraciones no afectaron ni al candidato ni a su partido sino que los que podrían salir afectados serían los mencionados por el mismo Fernando Guzmán. El Consejo declaró que en todo caso Aristóteles Sandoval saldría beneficiado por las declaraciones, ya que nadie debe ser estigmatizado por ser infractor el resto de su vida y el candidato puede ser visto de una forma positiva, pues decidió darles una segunda oportunidad a estas personas y reintegrarlas a la sociedad, de ser cierto que tuvieran antecedentes penales.

Uno de los entrevistados afirmó que hay exceso de artículos en el COFIPE en relación con la regulación de medios en las campañas electorales y explicó cómo esto afecta la confrontación entre posturas políticas opuestas:

“La legislación electoral en México es excesiva, tenemos 51 artículos en el COFIPE del 2007 que tienen que ver con la regulación de los medios en las campañas electorales. Hay un extremo por tratar de evitar el tipo de confrontación más fuerte o de una oposición fuerte que me parece que en el fondo echa a perder mucho el proceso electoral”.

Para este académico prohibir la publicidad negativa no es una solución que deba ser incluida en la regulación de la ley, el problema es que en el país se cae muy fácilmente en la difamación. Esto ha sido producto de la incapacidad de las instituciones para conducir el proceso electoral, es decir, considera que el IFE y el IEPCJ no han sido lo suficientemente contundentes para llevar a cabo unas elecciones limpias y justas.

Asimismo, otro de los académicos entrevistados considera que limitar la libertad de expresión ha causado que la oposición política no pueda posicionarse con claridad en la vida democrática del país.

Caso 8. Las encuestas telefónicas tendenciosas

Finalmente, se documentó un caso de guerra sucia que se realizó través de llamadas telefónicas. Este caso se refiere a la realización de una encuesta sobre las preferencias electorales referente a los candidatos a gobernador del estado de Jalisco y que supuestamente saldría al aire en uno de los canales de TV Azteca. En estas llamadas, de responder que se prefería al candidato del MC, Enrique Alfaro, las siguientes preguntas que se formulaban como parte de la encuesta cuestionaban de forma intencional la trayectoria del candidato y su supuesta relación con el actual gobernador del estado, Emilio González Márquez.

Este hecho resultó relevante, debido a que existen pocas disposiciones en el marco normativo que regulen la propaganda o los actos de guerra sucia a través de las telecomunicaciones y fue de los pocos casos de este tipo registrados durante el proceso electoral local.

Regulación de spots, debates y la Internet

Uno de los aspectos abordados en el trabajo cualitativo de esta investigación tiene que ver con la regulación de spots, debates y la Internet durante el proceso electoral. En cuanto a la regulación de spots un estratega de campaña entrevistado opinó que los partidos chicos no deben de tener el mismo número que los grandes porque se desperdiciaría mucho tiempo aire en grupos políticos que no tienen la incidencia suficiente en la población, algo que un periodista y un académico también entrevistados consideraron que puede llegar a ser injusto debido a que los partidos chicos tienen menos oportunidad de presentar sus propuestas y no existe equidad en la repartición de tiempos sino una “proporcionalidad”, debido a que la ley establece que se reparte 30% del tiempo de manera equitativa y 70% por el nivel de votación en las elecciones anteriores: “Es decir, la ley te dice: ‘Yo, IFE, voy a repartir los spots de manera equitativa’, bueno no de manera equitativa, de manera equitativa conforme a tu número de representación que tienes en el país, entonces, claro, si eres el partido con más representación o con más votos, vas a llevarte más espacios”.

Desde el ámbito académico un entrevistado señaló que uno de los puntos fuertes de la regulación de spots por parte del IFE fue que restringió el uso excesivo de este

mensaje publicitario, el cual considera que contiene un nivel comunicativo muy bajo y había sido el único tipo de mensaje que se utilizó y desarrolló bastante durante las campañas, en lugar de implementar los espacios mediáticos para generar debate y confrontación:

El mensaje publicitario es el mensaje comunicativamente más endeble, se trata de un mensaje persuasivo, se trata de un mensaje unidireccional, se trata de un mensaje con poca calidad comunicacional, es como el más pedestre y más rústico de los mensajes comunicacionales y es precisamente el único mensaje que se estipula a desarrollar en las campañas políticas, o sea, en lugar de utilizar los espacios mediáticos para generar debates, para generar confrontaciones, para generar otro tipo de cuestiones, no, llegan y quedan únicamente en el spot, el spot es eso, es un mensaje publicitario.

Para este académico, el IFE se ha convertido en una contraloría de los partidos, es decir, el Instituto defiende sus intereses y este es uno de los motivos por el que la comunicación política se ha rebajado al nivel de mensajes publicitarios y se ha llegado a tanta regulación:

[...] el IFE fue creado como una contraloría ciudadana de los procesos electorales, o sea, que es pensado para defender los intereses de la ciudadanía frente a los partidos, ahora se han convertido en los gerentes de los partidos, el partido le dice qué hacer y lo hace, el partido define cómo hacerlo y lo hace y, por otra parte, toda esta concepción de reducir todos los mensajes políticos al mensaje publicitario es lo que nos llevó a tener esta

legislación, de la cual 14 artículos están destinados a cómo se debe hacer la distribución.

Contraria a esta opinión un político entrevistado consideró que el IEPCJ y el IFE son instituciones competentes para repartir los espacios y que no hay mucho que ajustar en la ley respecto a este tema, pues ha logrado generar equidad entre todos los partidos y actores políticos.

En relación con el tema de la regulación de los debates, los entrevistados mencionaron que debería proponerse la participación ciudadana en su diseño y realización, que podría ser una propuesta que naciera del IFE y el IEPCJ. Algunos entrevistados opinaron que la participación de la ciudadanía en los debates debería ser un derecho contemplado en la ley, así como la trasmisión obligatoria de estos eventos en todos los medios nacionales. Otro entrevistado señaló que a pesar de que se estableciera el derecho de los ciudadanos para participar en los debates, se debe tener cuidado en su organización. Como ejemplo de esto citó el debate realizado en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) por #YoSoy132: “Pues eso sería lo mejor. Yo creo que el 131 y el 132, en el caso de Jalisco, fueron buenas experiencias. El problema es que replicaron un poco el modelo del IFE, no formularon un debate real. Y, bueno, en el caso de aquí de Jalisco en 132, yo creo que les ganó más la organización del evento que pensar el diseño de cómo tenía que ser el debate”.

Por último, la regulación de la Internet fue un tema en el que algunos entrevistados coincidieron. Hubo coincidencia en que no se debe de regular porque es un espacio muy importante para la libertad de expresión de los ciudadanos

mientras que otros opinaron que la complejidad que regular la Internet representaría una tarea casi imposible de llevar a cabo. Otro de los entrevistados resaltó que aunque no hay regulación para la Internet debe de existir una cultura para la selección de información que circula en ella.

Limitaciones a la libertad de expresión impuestas por la estructura jurídica

Dos directivos de medios señalaron que no se limitó la libertad de expresión en sus medios durante el pasado proceso electoral en Jalisco. Un directivo del Canal 44 de la UDG comentó que el discurso que colocaron los medios acerca de la “ley mordaza” fue mentira, mencionó que el IFE y el IEPCJ sí realizaba el monitoreo de los noticieros y pasaban el reporte de cómo y a quién se le daba el tiempo de cobertura, pero nunca existió una calificación por parte del gobierno ni de las autoridades electorales para hacer algo. También afirmó que los medios posicionaron el tema de la administración de los spots por parte del IFE: “es mentira el asunto de los spots. O sea de, ‘es que favorecieron y tal, tal, tal’ [...] ese debate lo colocaron los medios para generar un malestar en la opinión pública respecto a los spots. Porque no hay que olvidar que en la última reforma se les quitó esa lana a los medios, y obligó a que ahora fueran gratuitos, y de que por orden del IFE, se transmitieran esos spots”.

Según el entrevistado, este discurso se generó desde los grupos mediáticos como respuesta al golpe económico que representó la prohibición de venta de espacios y tiempos durante las elecciones, y es un tema que seguirán

colocando en su agenda para que en la siguiente reforma se contemple cambiar esta regulación.

Asimismo, un directivo del Sistema Jalisciense de Radio y Televisión (SJRTV) coincidió en que la prohibición en la repartición de tiempos y espacios por parte de las autoridades electorales más que limitar la libertad de expresión de la ciudadanía, limitaron el ingreso económico de los propios medios: “con el tema de las pautas oficiales y todo esto, y de la no venta de entrevistas y todas estas cosas, más que limitar la libertad de expresión del ciudadano o del *vox populi*, me parece que es más del nivel mediático, económico, que de la propia gente, porque pues la ley no le impide a ningún ciudadano expresar sus preferencias políticas o su ideología”.

Según uno de los académicos entrevistados, otro factor que limita la libertad de expresión en el país es el estado en que se encuentran los derechos de los periodistas y demás profesionales de la comunicación: “si tú quieres mayor libertad, lo que tienes que asegurar son derechos de ciertos actores para que ellos puedan ejercer su tarea, y entonces sean más libres”. No contar con leyes que aseguren las condiciones del trabajo periodístico disminuye el nivel de calidad de la información que circula en el sistema de comunicación.

Un ejemplo es el que mencionó un periodista entrevistado, quien señaló que resulta una violación a los derechos fundamentales que la ley coloque a los periodistas en una posición vulnerable al publicar información clasificada: “si a eso le sumas que esa misma ley te pone a ti, como reportero, en una situación vulnerable en caso de publicar información que esté clasificada, y que eso te penalice y

te puede llevar a la cárcel, y multas, y sanciones y demás, entonces de verdad están violentando de fondo derechos fundamentales”.

“Actualmente el ejercer esta profesión se ha convertido en una actividad de riesgo en nuestro país y no se debería pedir ‘permiso’ para realizarla sino que debería de ser una libertad garantizada por nuestra estructura jurídica”, esta afirmación de otro periodista entrevistado demuestra que otro factor que se encuentra ligado fuertemente a la libertad de expresión son las leyes e instituciones de transparencia que al parecer están controladas por los partidos.

El entrevistado afirma: “de origen la legislación en torno a la transparencia parece estar limitada y hay mucha información reservada en manos de quienes deberían asegurar el derecho de acceso a la información. Al final las instituciones pertinentes en el tema terminan estorbando más que ayudando”.

CONCLUSIONES

Durante el periodo de observación del proceso electoral se pudo corroborar que la mayoría de los candidatos a gobernador cometió actos en los que incumplieron con lo dispuesto en las leyes que regulan estos procesos. Las prácticas violatorias más recurrentes se situaron en la vía pública: casos de propaganda en mobiliario urbano, guerra sucia a través de la repartición de propaganda impresa apócrifa y exceso de colocación de espectaculares, son algunos de los ejemplos que se documentaron durante las campañas. Los servicios de telecomunicación también formaron parte de la estrategia de guerra sucia: las encuestas

telefónicas, los mensajes de texto a celulares y las llamadas con grabaciones con contenido a favor o en contra de alguno de los candidatos.

Gracias a la regulación de espacios en radio y televisión se logró controlar en gran medida los actos de violación a la ley y guerra sucia en estos medios. Sin embargo, es importante resaltar que estos sucesos se trasladaron a otros espacios como la Internet, la vía pública y las telecomunicaciones. La reforma prohibió la adquisición de espacios en medios electrónicos, lo que propició que no hubiera transacciones económicas (al menos documentadas) entre partidos y medios de comunicación, aunque el presupuesto para el gasto durante las campañas no disminuyó. Es claro que dichos recursos se trasladaron a la realización de propaganda en otros espacios públicos, lo que se pudo comprobar en el número de anuncios espectaculares y propaganda en equipamiento urbano, por mencionar algunos.

Existe una regulación excesiva en cuanto al uso de medios de comunicación durante el proceso electoral que ha sido producto de la incapacidad de las instituciones para conducir un proceso limpio y justo. Se constata la existencia y el desarrollo de una cultura de estrategia política basada en la difamación y descalificación de la oposición. Aunque la regulación ha tenido sus aciertos en temas como la prohibición de compra de tiempos y espacios en radio y televisión, aún queda mucho por hacer para lograr tener unas elecciones en las que los candidatos puedan expresar sus propuestas a través del uso de argumentos críticos, el debate de ideas, información de calidad y campañas limpias encaminadas a generar en los ciudadanos un voto reflexivo e informado.

Los medios de comunicación en el país también son una parte importante del proceso electoral, ya que en sus espacios se muestra el discurso de los candidatos y al parecer, como lo han abordado diversos puntos de esta investigación, a los medios de comunicación solo parece importarles el beneficio económico que obtienen durante este tiempo. Una de las complicaciones de esto es que se ha establecido un gran negocio entre los grupos mediáticos y políticos, que al ser debilitado debido a las reformas al COFIPE en 2007, ha generado prácticas de desinformación, es decir, a modo de protesta los principales medios han dejado de incluir en su agenda el proceso electoral o, caso contrario y según sus preferencias económicas, han colocado actores políticos en la agenda mediática para un futuro beneficio mutuo.

Estas relaciones han desgastado el sistema de comunicación política en el país y han dejado de lado el punto más importante que es otorgar a los ciudadanos instrumentos para convertirse en personas críticas y que tomen decisiones informadas durante las elecciones. Tener mayor regulación no es necesariamente la solución sino contar con leyes que logren ordenar y llevar a cabo un proceso justo sin limitar la libertad de expresión.

La crítica libre entre la oposición política es un punto importante para el sistema de comunicación política, pero también lo es la actuación contundente de las instituciones para lograr que se cumpla lo establecido en la ley, así como aplicar sanciones con implicaciones reales para el desempeño de los actores políticos e ir eliminado de la estrategia política las acciones encaminadas a la difamación y guerra sucia.

Otro punto que ha generado baja calidad de información en el sistema de comunicación es la falta de derechos que aseguren el trabajo de los periodistas y demás profesionales de la comunicación, quienes encuentran cada vez más obstáculos en sus condiciones laborales, los cuales afectan la libertad de expresión, la transparencia y el derecho de acceso a la información.

Finalmente hay algunos puntos que es necesario atender en la estructura jurídica para mejorar la circulación y significación de mensajes durante el proceso electoral. La trasmisión de spots parece ser un tema que ha ido ordenándose, aunque aún hay algunos vicios como la repartición que está establecida por ley, la cual parece beneficiar a unos cuantos partidos y no genera equidad de presencia en los medios por parte de todos los grupos políticos. Los debates como un evento en el cual se debería de mostrar la confrontación de propuestas mediante argumentos sólidos y resguardados por fuentes confiables, deberían contar con mayor participación ciudadana para que tengan un formato menos rígido e incluir temas de actualidad y de importancia inmediata para la población. Los nuevos espacios como la Internet deben de mantenerse libres de regulación, ya que representan la oportunidad de intercambiar información, opiniones y críticas de una manera efectiva y libre.