

DERECHO ELECTORAL Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

JULIO CÉSAR PONCE QUITZAMÁN*

Resumen

El artículo se refiere a las reformas que en materia electoral y de difusión política se realizaron en México en 2007, con el objeto de impedir las campañas negativas en las siguientes elecciones y la participación de personas ajenas a los partidos políticos en los medios de comunicación, poniendo énfasis en las repercusiones que podrían darse respecto a la libertad de expresión garantizada en la Constitución Mexicana. Se trata de llamar la atención y traer al debate público, aspectos fundamentales que deben considerarse en materia de difusión política como la vía a través de la cual pueden los ciudadanos recibir la información necesaria para tomar una decisión con respecto a su decisión de voto, considerando a estas reformas como un proceso inacabado en el entorno de una sociedad democrática.

Summary

The article refers to the reforms in electoral and political outreach were conducted in México, in 2007, in order to prevent negative campaigning in the next elections and the participation of people outside political parties in the media, emphasizing the repercussions that could occur with respect to freedom of expression guaranteed under the Mexican Constitution. This is to bring attention and public debate, key issues to be considered in policy diffusion as the means through which citizens can receive the information needed to make a decision regarding their voting decision, considering these reforms as an unfinished process in the environment of a democratic society.

* Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle (México).

Introducción

La posibilidad de una sociedad para elegir a su gobernante, así como para manifestar su expresión libremente, son dos de los derechos más importantes para los habitantes de una democracia y su presencia o ausencia constituye una de las formas aceptadas universalmente para establecer o medir el avance democrático de una sociedad.

En este sentido, la libertad de expresión permite el libre intercambio de las ideas, el cual resulta indispensable para la conformación del diálogo racional al interior de una sociedad, el que tiene como fin, contribuir a las construcciones normativas y se convierte en un soporte fundamental para la toma de decisiones plurales por parte de los ciudadanos y por ello se le reconoce como un derecho inherente a los regímenes democráticos y se estimula su presencia como parte fundamental de la evolución democrática de una sociedad.

El artículo 6o, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege la libertad de expresión y establece las limitantes en torno a la misma, señalando que 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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Por su parte, el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En la nación mexicana, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende, la libertad de expresar el pensamiento propio y el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.¹

Para el Derecho Electoral, el reconocimiento y protección de este derecho resulta fundamental, dado que el discurso, como forma de manifestarse por parte de un actor político, sea un individuo o un partido en la búsqueda de un cargo de elección popular, se convierte en la pieza fundamental para que la ciudadanía, electores, reciban el mensaje político mediante el cual este individuo pueda dar a conocer las razones por las

¹ Tesis de jurisprudencia del Pleno: P/J. 25/2007, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, mayo de 2007, p. 1520.

cuales deba ser considerado por sus conciudadanos como un candidato viable para ser electo en un proceso democrático.

Por supuesto, este mensaje o discurso está protegido constitucionalmente, pero a su vez, está sometido también a las limitantes establecidas para las manifestaciones de la libertad de expresión, pero dada su característica política, merece un apartado específico, en el que se establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.²

Este señalamiento adquiere especial significado a partir de las así llamadas campañas negativas que se presentaron durante el proceso para la elección presidencial de 2006 y cuya consecuencia inmediata fue la reforma electoral de 2007 que tuvo implicaciones importantes en el libre intercambio de las ideas en materia política.

Esta reforma, establece un nuevo modelo para el acceso de las organizaciones políticas y por extensión de los candidatos a puestos de elección popular, a los medios de difusión en tiempos electorales y a la vez, en la regulación de las campañas políticas. En concreto, la nueva regulación, considera al Instituto Federal Electoral como la única instancia posibilitada para administrar y distribuir los llamados *tiempos oficiales*, esto es, *los tiempos de transmisión asignados, tanto en los medios de difusión del sector público, como en aquellos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal*.³ Sin embargo, a partir de las experiencias de las también llamadas campañas sucias, los legisladores buscaban también, con esta reforma la regulación de los contenidos de las propias campañas políticas y de los discursos de los candidatos.

En esta reforma aprobada por el Congreso de la Unión, se incluyeron una serie de disposiciones cuyo objetivo es impedir que el contenido de los discursos o mensajes políticos emitidos por los actores políticos, partidos, candidatos y o ciudadanos en general, impliquen en su contenido referencias negativas hacia los otros actores políticos participantes en un proceso electoral, en un intento por eliminar lo que se conoció como *campañas negativas*, que caracterizaron el proceso electoral federal de 2006.

² Véase el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ Véase el Artículo Segundo del Acuerdo de la Secretaría de Gobernación del 23 de enero del 2001, en el que se establecen las normas y lineamientos generales para las erogaciones destinadas a publicidad, propaganda, publicaciones oficiales y, en general, todas aquellas referentes a comunicación social, para el Ejercicio Fiscal del año 2001.

Estas reformas modificaron el artículo 41 de la Constitución, así como a los artículos 38, 233, 342, 350 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Se incluyeron además, cambios relacionados con los procedimientos y a las modalidades de sanción consideradas en los artículos 354, 368, 369 y 370.

Cabe destacar que con anterioridad a esta reforma, ya se hacía mención en el COFIPE, al comportamiento que deberían observar las fuerzas políticas durante el proceso electoral, así en su artículo 38, se obligaba a los partidos políticos a: *abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, en particular durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas*. Por su parte, el artículo 186 enfatizaba este ordenamiento, señalando que en las campañas que se realizarán por medios electrónicos masivos, radio y televisión, los actores políticos, deberían evitar *cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros*.

A partir de la reforma, en el nuevo artículo 38, se indica a los actores políticos, específicamente a los partidos, *abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas*. Por su parte, mediante el artículo 233 se obliga a los partidos, coaliciones y candidatos a abstenerse también, *en la propaganda política o electoral... de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas*.

Es necesario señalar, la amplitud restrictiva implícita en la expresión denigrar, la que al no tener limitantes en la redacción, podría referirse prácticamente a cualquier crítica que se realice respecto de otro actor político. Al mismo tiempo, otra de las reformas significativas extiende la prohibición de la calumnia y la denigración a todos los periodos en los que se difunda propaganda política y no específicamente a los tiempos de campañas electorales, tal como ocurría en el artículo 38 en su redacción previa a la reforma, con lo que se pretende salvaguardar a la actividad política de campañas negativas en cualquier momento y no solamente en los tiempos de campaña política.

Para evitar que este artículo se pudiera convertir en un ordenamiento contra la libertad de expresión, en su redacción se especifica que se deberá observar lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 6º constitucional, esto es, *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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público*.

Para reforzar el nuevo ordenamiento, en el artículo 342 del COFIPE, se define a la difusión de propaganda con expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas, como una infracción a este Código, mientras que el artículo 350 establece que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión cometen también una infracción si realizan *manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos*.

Por otra parte, la reforma del artículo 41 establece además, la prohibición a las personas físicas o morales, para realizar la contratación de propaganda en radio y televisión, cuando ésta, esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, se incluye además la prohibición a la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes aún cuando sean contratados en el extranjero. Con ello, se cubre prácticamente a cualquier persona o entidad que pudiese convertirse en emisor de campañas negativas, o que en el pasado lo haya sido.

Finalmente, los artículos 368 a 370 señalan los procedimientos de queja, investigación y resolución aplicables en el caso de presentarse campañas negativas. En particular, el artículo 354, menciona las sanciones aplicables, que se suman por supuesto, a la suspensión de la transmisión del mensaje. Estas sanciones incluyen multa y en caso de reincidencia, la suspensión parcial de prerrogativas para los responsables.

Para no dejar duda alguna, respecto a la idea que busca dejar fuera del proceso de propaganda política en los procesos electorales a cualquier particular, que no se encuentre integrado a un partido político, para las personas físicas y morales que llegasen a contratar tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política y electoral de cualquier tipo, se considera una multa igual al doble del precio comercial del tiempo contratado. Por su parte, para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, quienes ya están de por sí sujetos a la restricción en la venta de espacios de transmisión en forma directa a los partidos y candidatos, serán sujetos de sanción por la difusión de propaganda ordenada por personas distintas a las autoridades electorales, con una multa de hasta 100,000 días de salario mínimo en el caso de la televisión, mientras que para la radio es de 50,000, cantidades que pueden duplicarse en caso de reincidencia.

Queda clara la intención del legislativo de evitar que pudiese ocurrir nuevamente la experiencia previa, ocurrida en las campañas políticas de 2006, en la que grupos empresariales contrataron espacio de transmisión en radio y televisión, en un intento obvio de influir en el electorado a favor

o en contra de un candidato determinado y restringir entonces, cualquier otro intento en este sentido que pudiese entrar en la categoría de lo que se considera guerra sucia o campaña negativa.

Independientemente de las intenciones legislativas, se generó un debate en torno a esta reforma electoral del 2007, en donde el tema de discusión se centraba en torno a la libertad de expresión. Para algunos de los actores centrales de este debate, la reforma implicaba un signo de avance democrático, mientras que para los antagonistas, se trataba claramente de establecer obstáculos a esta libertad. La relevancia de los diferentes puntos de vista, crece en función de la afirmación que hacíamos al inicio, la libertad de expresión se asocia ineludiblemente a la democracia.

Si entendemos a la democracia como el régimen político que permite y a la vez exige la participación de todos sus ciudadanos en la elección de sus representantes y del mismo modo admitimos que la libertad de expresión es un requisito para la participación democrática, estaremos de acuerdo en que esta libertad de expresión es el vehículo más claro de expresión manifiesta de las ideas y pensamientos.

Y que su presencia deriva en la posibilidad de un debate público, al que debemos considerar como un debate amplio, libre y abierto que permita a los ciudadanos comprender los asuntos de relevancia política, así como el intercambio de ideas que permita a los individuos reflexionar sobre las diversas propuestas y con la suficiente información, tomar decisiones, las que quedarán de manifiesto en su participación en los procesos electorales mediante la emisión de voto a favor de alguna de las propuestas expresadas en el debate.

Con ello, la libertad de expresión y su libre ejercicio, permitirá a los ciudadanos su participación política como candidatos o como electores, confrontando las ideas de los diversos actores políticos, ya sea en los tiempos electorales, o en una fase posterior, ejerciendo su papel como crítico y observador en el escrutinio de las acciones de los gobernantes elegidos en el proceso electoral.

En esta misma fase posterior a la elección, gracias a la libertad de expresión, el surgimiento de posturas políticas diferentes a las de un partido en el gobierno, pueden encontrar cause para convertirse en posibilidad de alternancia en el gobierno, característica propia de la democracia, otorgando a los ciudadanos alternativas que pueden ser valoradas y reflexionadas para integrarlas al debate público como parte importante del desarrollo democrático.

La protección a la libertad de expresión se encuentra justificada y los medios de comunicación, aceptados como los vehículos tecnológicos

que permiten la extensión y la ampliación física para la expresión de las ideas de los individuos, que mediante esta tecnología puede ser difundida a mayor distancia y entre un mayor número de personas. Esta extensión física, denominada medios de comunicación, dispone de protección jurídica en el derecho a la información, que le otorga a la libertad de información una posición socialmente preponderante.

¿Debiera la libertad de información tener un mayor peso frente a lo que los legisladores establecieron como *campañas negativas* o *guerra sucia*?

De acuerdo a las reformas legislativas en materia electoral del 2007, las posibilidades de que un candidato, sin faltar a la verdad, tendría para hablar públicamente, haciendo uso de los medios masivos electrónicos de comunicación, sobre las consideradas cuestiones privadas o personales de su adversario serían prácticamente nulas. Surgiría entonces la pregunta sobre si el ciudadano, que se convertirá en elector tendría derecho o no, a recibir información que podría consolidar, modificar o hacer reflexionar su intención de voto, específicamente en el caso de información sobre el pasado o presente personal de un candidato, que sin duda marcaría el posible proceder de este candidato una vez electo.

No podemos dejar de considerar que el candidato que participa en un proceso electoral, está participando por este hecho en la vida política y en consecuencia, queda expuesto al escrutinio y observancia pública, no solamente de su comportamiento actual, sino de todos sus antecedentes, que dejan de ser privados, para convertirse en materia pública para todo el electorado, que tomará en cuenta esta información para tomar una decisión respecto de su decisión de voto. Se trata entonces de un individuo que sale de la esfera privada, por decisión propia y por ello no puede ser considerado dentro del derecho a terceros, protegido por las restricciones establecidas para la libertad de expresión para el resto de los ciudadanos.

Esta característica, debería ser un estímulo para que toda persona con aspiraciones electorales, fuera responsable de sus acciones y comportamientos, ya sea como individuo o como servidor público, no debiéndose establecer una protección como las señaladas en las reformas constitucionales, que le libran de la crítica pública y con ello de la capacidad del electorado de observar su desempeño previo como indicador de su comportamiento posterior.

En cualquier contienda política, los candidatos se presentan a la elección conscientes de que toda su conducta previa constituirá un factor que les podrá favorecer o afectar y por lo tanto se convierte en motivo de observación para los otros candidatos y para los electores, lo que de por sí

constituye el mejor motivo para apelar a las propuestas racionales como base para la plataforma electoral.

Desde el punto de vista de la libertad de expresión y el derecho a la información, como elementos básicos para la democracia, éste difiere notablemente del legislador de la reforma electoral.

Resulta claro que en el espíritu de la reforma electoral en materia de difusión de contenidos políticos a través de medios masivos electrónicos, se encuentra la intención de proporcionar espacios en condiciones de igualdad a fin de garantizar una competencia equitativa entre los contendientes, dando oportunidad a un debate público que sirva para expresar las diversas propuestas políticas y los temas de interés general para la sociedad.

Al mismo tiempo, con las reformas, se trata de establecer un parámetro en la calidad del debate político, pues se considera que toda la discusión, propaganda y mensajes políticos basados en la crítica llevan a una baja calidad del debate, mientras que la propaganda y mensajes basados en propuestas, llevarían en consecuencia a una calidad alta en este debate.

Si bien estos supuestos guardan cierta lógica, no garantizan la veracidad o cumplimiento de las propuestas de un partido o candidato, ni que el actor político libre de críticas, sea un mejor candidato o llegue a cambiar su comportamiento previo, que tal vez si podría verse modificado a partir de la presión pública que la crítica traería consigo.

Sin minimizar la importancia de las propuestas en una campaña política, pues es a partir de ellas que el electorado conoce los planes que un actor político pretende llevar a cabo en el caso de ser electo, no se puede dejar de lado la posibilidad de que un antagonista político realice observaciones y señalamientos sobre estas propuestas. En el momento en el que un contrincante analiza y establece puntos a considerar sobre las propuestas de su oponente, no solamente estamos en el juego electoral, sino que además, este contrincante se convierte en el representante del electorado que, a través de este actor político, puede llevar adelante el debate sobre estas propuestas.

En el mismo sentido, es de esperar que sea un contrincante, quien nos hable de los antecedentes del oponente, así como la información relevante acerca de su comportamiento previo y a su capacidad de cumplir promesas, no solamente porque es de su interés personal poner en debate aspectos personales de su opositor, sino porque en su calidad de candidato, representa a un grupo social y a nombre de este grupo, puede cuestionar

de manera directa a su opositor, lo que no sería posible realizar por cada uno de sus representados.

No hay que olvidar que la crítica implica un argumento que puede alcanzar un gran peso en la reflexión que hace el elector respecto de un tema o punto específico de las plataformas políticas de los candidatos. A partir de esta reflexión, puede ocurrir, en el caso de una crítica infundada, que las consecuencias pueden revertirse en contra de aquel que utilice este recurso, si se da el caso de que el electorado se percata y concientiza la falsedad de un argumento.

La necesidad de eliminar las campañas negativas, podría tener mayores implicaciones que las que el legislativo pudiese haber contemplado, pues en un intento de proteger al electorado de recibir mensajes negativos, ha creado un velo protector alrededor de los actores políticos y de su actuar en el pasado.

Podría decirse que estos ordenamientos parten de la idea de que el elector carece de la capacidad de discernir acerca de la validez de una información y de su categorización de positiva o negativa en función de sus propios parámetros y con ello a su propia reflexión en función de lo que a él le conviene, lo que constituye un principio democrático. Eliminar esta posibilidad del juego político, se constituye por sí mismo en una limitante de la democracia, pues una de las características de este sistema político es precisamente, la de otorgar la posibilidad al ciudadano de reflexionar y decidir por propia cuenta, a partir de su propio juicio, sobre lo positivo o negativo de las propuestas de campaña de un candidato, ya sea que estas aludan a propuestas racionales o, como en muchas ocasiones sucede, se exhorte a los sentimientos del electorado como una forma de convencimiento, tal como ha ocurrido en elecciones anteriores, en donde se manejó el llamado *voto del miedo*, como el principal motivo para no votar por el candidato opositor. Probablemente la ausencia de propuestas, sean emotivas o racionales, pudiera convertirse en el motivo principal para una ausencia del electorado en las urnas el día de la votación.

La necesidad de la presencia del discurso político en los medios masivos electrónicos resulta de la capacidad informativa que estos medios han demostrado, para llegar al conjunto de la sociedad, por ello se convierten no solamente en las vías de transmisión indispensables para que los partidos políticos difundan su discurso, con el propósito de llegar al número de receptores más amplio que sea posible, sino también, en motivo suficiente para que se busque la regulación en su uso y en las relaciones que se establecen entre estos medios y las fuerzas políticas.

Uno de los puntos fundamentales de la reforma electoral de 2007, fue precisamente el relacionado con la temática de la relación que puede

ocurrir entre medios y actores políticos. En la fracción III del artículo 41 de la Constitución, se establece claramente que *los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social* y para ello, el apartado A señala al Instituto Federal Electoral (IFE), como la única autoridad responsable de la administración de los tiempos del Estado y destinarlos a los partidos políticos, confiriéndole la exclusividad y a la vez la exclusión de cualquier otra autoridad para este fin. En esta misma fracción, se detalla con precisión el número de minutos que durante las precampañas y las campañas tendrán a su disposición los partidos políticos, así como la forma de repartirlo entre todos los partidos que cuenten con registro, además de precisar de igual forma, el tiempo del que dispondrá el IFE en los periodos no electorales, que podrá ser utilizado para la presentación de campañas relacionadas con cultura cívica o política.

De esta manera se cumple uno de los objetivos de esta reforma, que es regular la relación que puede darse entre los partidos políticos y los medios masivos electrónicos, eliminando el dinero como regulador del acceso a los espacios de difusión, tal como había venido ocurriendo antes de esta reforma, en la que los partidos políticos se veían obligados a realizar fuertes gastos de dinero en la compra de espacios para la difusión de su discurso, el que necesariamente se convertía en propaganda, más que en mensaje político y que quedaba sujeto precisamente a las posibilidades económicas de las que dispusiera un partido político, para lograr una mayor presencia en los espacios de difusión y con ello probablemente un mayor impacto entre la audiencia susceptible de formar parte del electorado.

Esta situación queda eliminada a partir de la prohibición expresa, manifestada en la fracción III del artículo 41, para que los partidos políticos puedan adquirir por sí mismos o a través de terceros, tiempos en medios masivos electrónicos. Al mismo tiempo, extiende esta prohibición a los particulares para que puedan contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Pero esta prohibición a los particulares ¿establece una controversia con el derecho a la libertad de expresión?

Se trata de uno de los puntos que probablemente generará la necesidad de un pronunciamiento jurídico a partir de los próximos procesos electorales, los que sin duda traerán al debate público una serie de situaciones y consideraciones que al momento de legislar pudieron no haber sido considerados y que serán motivo de disputa entre los actores políticos.

La Reforma Electoral sin duda, se trata de una respuesta directa a las campañas negativas que ocurrieron durante el periodo electoral previo a

estas reformas, en el que se utilizaron diversas estrategias que apelaron, más que a la reflexión del ciudadano, a sus emociones. Es esta reforma un intento de conseguir que la contienda electoral se centre en auténticas propuestas políticas, propuestas que permitan al ciudadano formarse un criterio propio para emitir un voto reflexionado.

Sin embargo, podemos retomar una de las preguntas previas, acerca de si es válido o no que sea a través del discurso político que un candidato de a conocer aspectos personales de su adversario, en este sentido, el apartado C de la fracción III del artículo 41 constitucional señala *que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas*.

¿Pero cuál es la interpretación que nos permitiría encontrar los significados de los conceptos de denigración y de calumnia?

No olvidemos que se trata de una regulación constitucional y por consecuencia debe establecerse si aplica la misma definición para estas expresiones que las que encontramos en las leyes penales y civiles, como tampoco olvidar, que el ciudadano, en su búsqueda de información para una toma de decisión, tiene el derecho al acceso de toda la información pertinente y por ello la necesidad de un debate amplio, abierto y profundo.

Al respecto podemos considerar el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos,⁴ así como las interpretaciones que ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tienen aplicación jurídica en nuestro país, que ha expresado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una social o colectiva; sobre la primera, indica que *nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno*. (Opinión Consultiva 5/85, párrafo 64), entendiendo que la libertad de expresión individual, no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

En este sentido, la expresión y difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite

⁴ En el texto original se establece: "1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

al derecho a expresarse libremente. Al profundizar en el sentido y alcances de las dos dimensiones de la libertad de expresión es obvio que debe darse una definición más clara sobre lo que las reformas pretenden, con el objeto de que se produzcan lagunas en su interpretación.

Sobre la segunda dimensión del derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención, la social, se señala que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

En consecuencia, la fracción III del artículo 41 constitucional podría en cierta medida dar lugar a la censura previa, la que es prohibida por el artículo 7 constitucional y por la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros ordenamientos. En este razonamiento, debemos considerar que el concepto tradicional de censura previa, se refería a la prohibición a una autoridad administrativa para que no pudiera imponer el requisito de una autorización previa para que pudiesen expresarse o imprimirse documentos, la exigencia de esta autorización era el acto de censura previa y que las legislaciones buscaron erradicar, debido a que constituyó una de las formas más recurrentes en los regímenes autoritarios para evitar la crisis a su actuación.

En la actualidad, este concepto debe ser considerado en una mayor amplitud y comprender toda forma de control o restricción, ya sea de manera previa o posterior al acto de expresión de un pensamiento. En el caso concreto de los medios de comunicación, esta censura puede ocurrir de formas diversas, ya sea que se trate del control de los medios mediante su monopolio, o a al pago selectivo, a manera de subvención o compra de publicidad a diversos medios con la intención de obtener un apoyo de estos medios.

Otras formas de censura que pueden considerarse son, la imposición en la difusión de ideas, mensajes o propaganda sobre actos de gobierno, así como condicionar el uso de la tecnología de comunicación a ciertas líneas editoriales. En general, podemos incluir en esta categoría a todos los procedimientos que se realicen con el objeto de impedir, obstaculizar o condicionar la difusión de las ideas, sea que se trate de intervenciones judiciales o administrativas, o de cualquier acción coercitiva que se realice con este fin.

Acorde con lo anterior, uno de los indicativos de que un sistema democrático está en grave riesgo, ocurre cuando se realizan clausura de

medios de comunicación o se secuestran publicaciones, actos que impliquen censura previa de la información, con el objeto de que ésta no pueda distribuirse y llegar a la sociedad y con ello informarle sobre algún asunto de interés público.

Esto nos lleva a la consideración sobre el texto incluido en el inciso D de la fracción III del artículo 41 constitucional, que señala que *las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley*, que bajo la óptica de las consideraciones mencionadas anteriormente, podría implicar un acto de censura previa, llevado a efecto por una autoridad administrativa, situación que puede ser aliviada cuando esta inmediatez en la cancelación ocurra siempre en forma posterior a la emisión causante de la sanción referida. En cualquier otra forma, estaríamos frente a un acto de gobierno encaminado al control del discurso, político en este caso, lo que dejaría en entredicho no solamente la posibilidad de libertad de expresión, sino también la confiabilidad del ciudadano en sus gobernantes.

Esta circunstancia se agrava cuando esta autoridad administrativa, el Instituto Federal Electoral pretende constituirse en un organismo objetivo frente al juego electoral y en árbitro que garantice la equidad en las condiciones bajo las cuales se realiza este juego, dejando clara una separación entre su actividad y la del propio gobierno en turno.

Conclusiones

Queda claro que la reforma electoral del 2007, fue una respuesta directa e inmediata al tipo de campañas que ocurrieron en las elecciones federales previas y que el legislativo reguló a partir de esa experiencia, con el objeto de evitar, se repitiesen las *campañas negativas*, propias de lo que se puede considerar *guerra sucia* en las contiendas electorales.

Estas reformas, deberán todavía demostrar que en efecto, pueden evitar este tipo de campañas, al menos en los medios de comunicación, radio y televisión, para quedar plenamente justificadas.

Sin embargo, es difícil que los diversos actores políticos, partidos, candidatos y líderes, renuncien a las posibilidades que el uso de elementos emocionales les proporciona en una campaña electoral. Si bien estas reformas vetan el uso de la radio y la televisión, no impedirá que este tipo de campañas encuentre vías de difusión en medios alternativos, como los

que proporciona internet: blogs, facebook, páginas personales y páginas de propaganda política entre otras, o todos aquellos que se derivan de las nuevas tecnologías para teléfonos móviles, tales como twitter, mensajes de texto, alertas masivas o inclusive el uso de chat por este medio.

En otro sentido, esta reforma podría tener un efecto positivo a largo plazo, al establecer principios de actuación para los candidatos, que podrían convertirse en la norma de comportamiento para las futuras campañas políticas. Para que ello ocurra, se requiere de una fuerte presencia de la opinión pública que sirva para balancear estas restricciones con un significativo y abierto debate social, que refuerce al derecho de expresión en el proceso democrático.

El legislativo deberá ser lo suficientemente sensible a los próximos procesos electorales y si así se requiere, estar dispuesto a la corrección de estas reformas, como una respuesta a los nuevos retos que el proceso electoral pueda tener y si hace falta, echar marcha atrás en los cambios hasta ahora realizados. Seguramente, aún tendremos cosas por ver en esta materia, por lo que podemos afirmar que estas reformas son un proceso inacabado que forma parte del desarrollo democrático en nuestro país.

Fuentes consultadas

BADENI, Gregorio, *Tratado de libertad de prensa*, Buenos Aires, Lexis-Nexis, Abeledo-Perrot, 2002.

CARBONELL, Miguel, *Transición a la democracia y medios de comunicación: un punto de vista constitucional*, Aguascalientes, Coordinación General de Asesores-Gobierno del Estado, 2002.

_____, "Notas sobre la regulación constitucional de los medios electrónicos de comunicación", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 104, México, mayo-agosto de 2002.

_____, *Los derechos fundamentales en México*, 2ª edición, México, Porrúa, UNAM, CNDH, 2006.

CARPIZO, Jorge, "Libertad de expresión, elecciones y concesiones" en *La reforma de medios. Voces en torno a la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social*, México, Cámara de Diputados, 1998.

_____, "Constitución e información" en su libro *Nuevos estudios constitucionales*, México, IJ-UNAM, Porrúa, 2000.

_____, "Vida privada y función pública", *Este País. Tendencia y opiniones*, núm. 148, México, julio de 2003.

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *Los límites de la libertad de expresión*, México, IIJ-UNAM, 2004.

Intimidad y libertad de expresión en la red, México, IIJ-UNAM, 2004.

FERRAJOLI, Luigi, "Las libertades en el tiempo del neoliberalismo", *Este País. Tendencias y opiniones*, núm. 203, México, febrero de 2008.

FISS, Owen, *Libertad de expresión y estructura social*, México, Fontamara, 1997.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, "Notas para el estudio de las libertades de expresión e imprenta en México", *Estudios en homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, IIJ-UNAM, 2000.

_____, "Derecho de la información", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, tomo IX, México, IIJ-UNAM, Porrúa, 2002.

_____, "Derecho a la información (actualización)", *Enciclopedia Jurídica Mexicana. Anuario 2003*, México, IIJ-UNAM, Porrúa, 2003.

MIERES, Luis Javier, "La regulación de los contenidos audiovisuales: ¿por qué y cómo regular?" en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coordinadores), *Derechos humanos y derecho a la información. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, 2ª edición, México, IIJ-UNAM, Porrúa, 2003.

OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús, "Libertad de expresión", vv. aa., *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª edición, México, IIJ-UNAM, Porrúa, 2005.

OROZCO Y VILLA, Alejandro, *Los límites a la libertad de expresión en México*, México, Porrúa, 2005.

SARTORI, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1998.

SCALON, Thomas, "Teoría de la libertad de expresión", Dworkin, Ronald (compilador), *La filosofía del derecho*, México, FCE, 1980.

The Free Press, 1995.

TREJO DELARBRE, Raúl, "Civilizar a los poderes salvajes. Ilimitado dominio de los medios de comunicación", vv. aa., *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, 2ª edición, México, IIJ-UNAM, 2002.