

Instituciones electorales, derecho a la información y medios de comunicación durante las campañas presidenciales de 2012¹

Electoral Institutions, the Right to Information and Mass Media during the 2012 Presidential Campaign

John M. Ackerman*

Recibido el 15 de junio de 2013

Aceptado el 20 de julio de 2013

RESUMEN

En el presente artículo se evalúa la actuación de las autoridades electorales en México durante las campañas presidenciales de 2012 en lo referente a la garantía del derecho a la información de los ciudadanos. Por medio de una revisión teórica de los conceptos de libertad de expresión y derecho a la información, se argumenta a favor de la necesaria complementariedad e interdependencia entre ambos conceptos. Se explora la manera en que las autoridades electorales abordaron el tema de la libertad de expresión en tres

ABSTRACT

This paper assesses the performance of Mexican electoral authorities during the 2012 presidential campaigns concerning citizens' right of information. By means of a theoretical review of the concepts of freedom of speech and right of information a case is made for the necessary complementarity and interdependence of both concepts. The paper explores the approach that electoral authorities adopted on three different spheres, namely, the "suggested guidelines" that were

¹ El autor agradece a Jessica Estrada Castro y Mirta Rocha Piña, alumnas de la Facultad de Derecho de la UNAM, por su generoso e invaluable apoyo con la presente investigación. Una versión anterior del presente trabajo fue desarrollada en el marco del proyecto: "La libertad de expresión y sus principales manifestaciones en el contexto democrático mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y patrocinado en parte por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

* Licenciado en Filosofía en el Swarthmore College Pensilvania, Estados Unidos. Doctor en Sociología Política por la Universidad de California, Santa Cruz. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel II. Autor de una decena de libros, entre los que destacan: *Autenticidad y nulidad: por un derecho electoral al servicio de la democracia; Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad; Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho; y Human Rights and Social Accountability*. Es también autor de alrededor de cuarenta capítulos en libros colectivos, nacionales e internacionales, así como de numerosos artículos en revistas arbitradas. Sus líneas de investigación son: democracia, procesos electorales, rendición de cuentas, transparencia, participación ciudadana y combate a la corrupción. Correo electrónico: ackerman@unam.mx

ámbitos de acción: la emisión de “sugerencias de lineamientos” para la cobertura de las campañas electorales por las empresas de radio y televisión; el monitoreo de la cobertura de las campañas en los noticieros de radio y televisión; y la organización y promoción de debates electorales entre los candidatos a la Presidencia de la República. Esta revisión revela que existe una importante contradicción entre la teoría y la práctica del IFE y el TEPJF. Se concluye con algunas reflexiones generales sobre la libertad de expresión y el papel de los órganos electorales en la política mexicana a la vez que se proponen algunas reformas que podrían fortalecer la libertad de expresión y el derecho a la información de los ciudadanos durante los próximos ejercicios electorales.

Palabras clave: Instituto Federal Electoral; elecciones; derecho a la información; libertad de expresión; empresas mediáticas.

submitted to radio and television agencies for the coverage of electoral campaigns; the monitoring of campaigns coverage by radio and TV news broadcasts; and the organization and promotion of electoral debates among Mexico’s presidential candidates. This review reveals a considerable clash between theory and the IFE’s and TEPJF’s practices. The paper closes with some general remarks on freedom of speech and the role of electoral bodies in Mexican politics, as well as with a proposal of various reforms that could reinforce freedom of speech and the right of information in the coming electoral campaigns.

Keyword: Federal Electoral Institute; elections, right to information, freedom of speech, media companies.

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ordena que las elecciones populares sean “auténticas” y “libres”², no solamente el día de la jornada electoral sino a lo largo del proceso electoral en su conjunto. Las campañas, por ejemplo, son de capital importancia. Sin campañas competitivas, equitativas e informativas, no se puede hablar de un proceso electoral democrático. Es durante este período cuando la ciudadanía puede conocer a los candidatos, los aspirantes están obligados a interactuar con la sociedad y todos tienen la oportunidad para evaluar el pasado y visualizar un nuevo futuro para la nación.

Se violan derechos si los ciudadanos no cuentan con suficiente información para poder ejercer libremente su voto el día de la elección. No basta que el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) garanticen el correcto

² “La renovación de los poderes legislativos y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas” (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Art.41).

conteo de los votos, sino que también deben asegurar una plena libertad de expresión y derecho a la información durante las campañas electorales.

En el presente artículo evaluamos la actuación de las autoridades electorales durante las campañas presidenciales de 2012. Específicamente, nos preguntamos en qué medida estas autoridades hicieron todo lo legalmente posible para garantizar el derecho a la información de los ciudadanos, sin proteger o dar ventaja a un candidato o posición política en particular. La conclusión a la que llegamos es que hubo deficiencias importantes en la materia ya que muchas acciones tomadas por las autoridades parecieron favorecer al candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Enrique Peña Nieto.

El ensayo inicia en la segunda sección con una revisión teórica de los conceptos de libertad de expresión y derecho a la información. Presentamos un argumento a favor de la necesaria complementariedad e interdependencia entre estos dos conceptos. Demostramos que las mismas autoridades electorales comparten esta posición ya que en sus sentencias recientes argumentan que no existiría un conflicto o contradicción esencial entre estos dos términos. Una verdadera libertad de expresión requiere de un pleno derecho a la información, y viceversa.

En el siguiente apartado, exploramos la manera en que las autoridades electorales abordaron el tema de la libertad de expresión en la práctica durante las campañas presidenciales de 2012. Examinamos tres ámbitos de acción claves: 1) la emisión de “sugerencias de lineamientos” para la cobertura de las campañas electorales por las empresas de radio y televisión; 2) el monitoreo de la cobertura de las campañas en los noticieros de radio y televisión; y 3) la organización y promoción de debates electorales entre los candidatos para la Presidencia de la República.

Esta revisión revela que existe una importante contradicción entre la teoría y la práctica del IFE y el TEPJF. Si bien en teoría estas instituciones defienden una posición de avanzada que da prioridad al derecho a la información y entiende la libertad de expresión como algo que pertenece primordialmente a la ciudadanía, en la práctica su prioridad resulta ser una defensa a ultranza de la “libertad” de las empresas mediáticas para determinar sus contenidos de manera unilateral, así como militar a favor de sus candidatos preferidos.

Finalmente, concluimos con algunas reflexiones generales sobre la libertad de expresión y el papel de los órganos electorales en la política mexicana. En este último apartado también proponemos algunas reformas que podrían fortalecer la libertad de expresión y el derecho a la información de los ciudadanos durante los próximos ejercicios electorales.

Teoría: de la libertad de expresión al derecho a la información

El IFE y el TEPJF están obligados a garantizar no solamente la legalidad de las elecciones, sino también el cumplimiento de los principios constitucionales. Asimismo, desde la reforma

al Artículo 1º de la Constitución en materia de derechos humanos, los derechos incluidos en los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano forman parte del “bloque de constitucionalidad” que debe regir los procesos electorales. Tal y como señala el mismo TEPJF en su “Dictamen de Validez” de la elección para Presidente de la República de 2012, “la declaración de validez o invalidez de una elección, según corresponda, se debe hacer con base en el bloque de constitucionalidad y, por ende, en los principios y valores que dimanen de éste y que irradian a todo el sistema jurídico nacional” (TEPJF, 2012: 202).

La CPEUM señala claramente en su Artículo 41 que los procesos electorales deben ser “auténticos” y “libres” para poder ser considerados democráticos y, por lo tanto, válidos. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia, algo “auténtico” es algo “acreditado de cierto y positivo por los caracteres, requisitos o circunstancias que en ello concurren”. Es decir, sería algo “genuino”, no “apócrifo” o “fraudulento”. El mismo concepto es retomado en los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos firmados por el Estado mexicano.³

Uno de los derechos fundamentales más importantes incluidos en este bloque de constitucionalidad, es precisamente la “libertad”, tanto de “expresión” como a la hora de emitir el voto el día de las elecciones. El mismo TEPJF señala que este principio cuenta con dos dimensiones, “individual” y “social”, y que ambas son igual de importantes:

La libertad como derecho fundamental, concebido desde los derechos humanos de primera generación, como una de los tres pilares de los Estados-Nación Democráticos, no se agota con el disfrute individual de los sujetos de Derecho, sino que adquiere una dimensión social que influye en la vida en sociedad y se traduce en la necesidad de todo colectivo, de gozar del poder de decisión, sin influencia de algún tipo (TEPJF, 2012: 98).

En la resolución del juicio de inconformidad SUP-JIN-359/2012 en que el “Movimiento Progresista” encabezado por Andrés Manuel López Obrador impugnaba la validez de la totalidad de la elección presidencial, el TEPJF amplía su argumentación con respecto a la naturaleza de la libertad de expresión en particular en un contexto democrático. Los magistrados explícitamente retoman los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para señalar que:

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos, que comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista, implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. En consecuencia, *para el ciudadano*

³ Para mayor discusión de este tema, ver: Ackerman (2012).

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. (Énfasis agregado) (TEPJF, 2012b).

Uno de los casos más importantes en la materia resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es el caso de *Ricardo Canese vs. Paraguay* en que la Corte señala explícitamente que:

Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí (CIDH, 2004: párr. 88 y 90).

En otras palabras, de acuerdo con el TEPJF y la CIDH, la libertad de expresión no incluye solamente el derecho de los políticos y los ciudadanos a compartir lo que opinan u observan, sino también de la sociedad a informarse sobre lo que opinan y observan los demás. La libertad de expresión implica necesariamente y simultáneamente el derecho a la información. Por ejemplo, en la misma sentencia SUP-JIN 359/2012, el TEPJF señala que:

Tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país. Por consiguiente, cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión, imprenta o información no sólo afecta las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa (TEPJF: 2012b: 111-112).

Desde la redacción del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos existe una íntima unión entre el derecho a la información y la libertad de expresión:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (ONU, 1948).

Como Roberto Saba ha argumentado, las libertades de expresión y de opinión no sólo tienen que ver con la autonomía personal o con el derecho de los individuos a expresar sus

ideas. Este tipo de libertades también “aspiran a asegurar a los receptores la posibilidad de apreciar la más diversa variedad de puntos de vista en torno a un tema determinado” (Saba, 2004: 153). Ernesto Villanueva, enfatiza el mismo punto de una forma distinta. Para él, el derecho a la información incluye tres elementos específicos: 1) El derecho a atraerse información, 2) El derecho a informar y 3) El derecho a ser informado (Villanueva, 2003: XVII).

El teórico holandés Mark Bovens, va aún más lejos en su argumentación. De acuerdo con este autor, debemos conceptualizar el derecho a la información como la cuarta gran ola de los derechos humanos, equivalente a los derechos civiles, políticos y sociales caracterizados en los textos clásicos de T.H. Marshall (1950). Con el advenimiento de la “sociedad de la información” el mundo necesita ajustar sus marcos constitucionales con objeto de incorporar los nuevos derechos universales a la información. En este punto, Bovens establece una distinción crucial entre transparencia definida como una cuestión de “higiene pública” y los derechos a la información como un asunto de ciudadanía (Bovens, 2002: 327).

Tales puntos de vista nos invitan a reconceptualizar el tipo de libertades cívicas –como la libertad de prensa, la libertad de opinión y la libertad de expresión– no sólo como libertades “negativas”, sino también como libertades “positivas”, de acuerdo con la distinción clásica propuesta por Isaiah Berlin (2002). Las libertades de tipo negativo nos permiten escapar de controles opresivos y externos. Ellas nos llevan a “*liberarnos de*” controles impuestos de manera externa. En contraste, las libertades positivas nos permiten avanzar hacia nuestra realización plena como seres humanos. Estas libertades nos llevan a “*liberarnos hacia*” el cumplimiento de una meta en particular. Una vez que conceptualicemos las libertades de expresión y de opinión como derechos *hacia* la realización de seres plenamente informados –y no solamente como derechos para deshacernos *de* la censura– habremos ingresado al terreno del derecho a la información entendido en su forma más amplia.

Entonces, para garantizar plenamente la vigencia de este derecho, habría que combatir y controlar el “sesgo” o “manipulación” informativa de los medios de comunicación. La Real Academia define a la manipulación como “*intervenir con medios hábiles y, a veces, arteros, en la política, en el mercado, en la información, etc., con distorsión de la verdad o la justicia, y al servicio de intereses particulares*”. De acuerdo con Yolanda Verdú Cuelco, se pueden deducir tres rasgos básicos de esta definición: la intencionalidad disimulada (porque se reconoce ilegítima), la distorsión sutil y su funcionalidad para servir intereses que no son los que corresponden.

En términos metodológicos, la autora concluye que:

Para analizar el sesgo, muchas veces fácilmente reconocible pero de difícil definición (algo así como lo que sucede con el arte), hemos de atender a revisar minuciosamente y con detalle:

la selección y uso de las fuentes, la selección léxica, las omisiones de aspectos o temas, la limitación del debate a la versión oficial, la ausencia de contexto y el particular encuadre que se ofrece del hecho o historia (Verdú Cuenco, 2009: 13-14).

Práctica: libertad empresarial sin información ciudadana

Si bien tanto el TEPJF como el IFE discursivamente defienden una sofisticada teoría de la libertad de expresión que vincula este concepto tanto con el derecho a la información como con el pluralismo en el debate público, en la práctica durante el proceso electoral de la elección presidencial de 2012, estas instituciones sistemáticamente aplicaron una visión minimalista y parcial del concepto. Los tres ejemplos más claros del limitado alcance de la actuación de las autoridades en la práctica son, primero, el contenido de las “sugerencias de lineamientos” emitidas por el IFE con respecto a la cobertura de los medios de comunicación electrónicas de las campañas presidenciales; segundo, el contenido del monitoreo del IFE, encargado a la UNAM, de la cobertura de los noticieros de radio y televisión de las campañas presidenciales y, finalmente, la manera en que el IFE y el TEPJF interpretaron la ley e intervinieron institucionalmente con respecto a los debates públicos entre los candidatos presidenciales. Estos tres casos revelan una notable contradicción entre lo que las autoridades dicen apoyar en teoría y lo que realizan en la práctica.

Sugerencias de lineamientos

El 14 de septiembre de 2011, el Consejo General del IFE aprobó por unanimidad el Acuerdo CG291/2011 por medio del cual ratificó las “Sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos durante el proceso electoral federal de 2011-2012” (IFE, 2011b). Llama la atención cómo este documento refleja una visión diferente de la libertad de expresión que la expresada en nuestro primer apartado.

Por ejemplo, en lugar de argumentar a favor de una complementariedad entre la libertad de expresión y el derecho a la información, en este documento el IFE presupone la existencia de un conflicto entre ambos conceptos. En el Considerando 16 del Acuerdo, el IFE señala que “el objetivo” del mismo es “encontrar un equilibrio entre el derecho a la información de los ciudadanos (...) y la libertad de expresión de los medios de comunicación”. Y en el texto mismo del “Acuerdo”, la sección de “Premisas” indica que lo que se busca es “conciliar la libertad de expresión con el derecho a la información” (*Ibid.*, 2011b: 6-7).

Solamente es necesario “equilibrar” o “conciliar” dos posiciones que de otra manera estarían en conflicto. Dos conceptos o principios naturalmente complementarios se podrían sintetizar o unificar, pero no sería necesario equilibrar o conciliarlos.

También llama la atención que en la primera cita, el IFE coloca a los empresarios de los medios de comunicación en el mismo nivel de importancia que los ciudadanos en general. El equilibrio necesario no se debe establecer entre dos derechos fundamentales de los ciudadanos, sino entre el derecho a la información de los ciudadanos y “la libertad de expresión de los medios de comunicación”. De la misma manera en que el ignominioso caso de “Citizens United” en los Estados Unidos colocó a las personas “morales” al mismo nivel que las personas físicas con respecto a la tutela de sus derechos “humanos”, el IFE aquí también equipara la libertad de los medios a los derechos de los ciudadanos.

En general, el derecho a la libertad de expresión se presenta como territorio exclusivo de los medios, no de los ciudadanos. Queda totalmente fuera, por ejemplo, cualquier exigencia con respecto a la inclusión de una pluralidad de voces ciudadanas dentro de los medios de comunicación electrónica.

Las “Sugerencias de lineamientos” tampoco incluyen medida coercitiva alguna o siquiera elementos para aplicar una presión ética o moral hacia las empresas de radio y televisión. El texto del acuerdo dice explícitamente que:

Los lineamientos sugeridos no constituyen pautas coercitivas para los medios de comunicación, sino que son y deben ser entendidos como guías orientadoras que pretenden encauzar un comportamiento y de ninguna manera imponer una conducta, en respeto a la libertad de expresión consagrada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*Ibid.*, 2011b: 7).

Pero el texto del Acuerdo va mucho más allá de no “imponer conductas” a los medios de comunicación. La mayoría de las “conductas” deseables que el IFE menciona en el documento, son definidas de manera tan abstracta y ambigua que sería casi imposible asegurar su cumplimiento aún en el caso de que la autoridad, o algún otro actor, quisiera hacerlo. Por ejemplo, la autoridad señala que:

La equidad en la difusión y cobertura informativa de las actividades de precampaña y campaña, implican la igualdad de oportunidades de todos los partidos políticos a efecto de que ningún contendiente tenga ventaja sobre otros en función de su fuerza electoral, propiciando, en la medida de lo posible, que cualquier partido o coalición pueda contender en condiciones de equilibrio en el proceso electoral (*Ibid.*, 2011b: 8).

Posteriormente, el Acuerdo señala algunos puntos específicos. Por ejemplo, debería haber “equidad” en “el número de entrevistas realizadas a los integrantes de las distintas fuerzas

políticas” y los noticieros deberían utilizar “los mismos recursos técnicos” para cubrir las campañas de cada candidato. Sin embargo, no se establece un criterio formal para poder evaluar hasta qué punto la “equidad”, el “equilibrio” o la “igualdad de oportunidades” hayan sido violados en los hechos, generando así una “ventaja” indebida de uno u otro candidato. Todo queda a la “libre” interpretación y determinación de los mismos medios electrónicos.

Llama la atención que uno de los puntos de mayor insistencia y especificidad en el Acuerdo tiene que ver con el tema de los debates electorales. Los consejeros señalan sin rodeos que “los medios de comunicación deberán impulsar los programas de debate, ya que se han constituido como espacios para que los candidatos den a conocer sus propuestas a través del libre intercambio de ideas” (*Ibid.*, 2011b: 11). También indican que “los comunicadores deben privilegiar el diálogo abierto entre los candidatos como un mecanismo de comunicación con la ciudadanía, de modo que el electorado cuente con las herramientas suficientes que le permitan ejercer su voto de manera informada” (*Ibid.*, 2011b: 11).

Sin embargo, como veremos abajo, a la hora de llevar estas disposiciones a la práctica, las autoridades –de manera sorpresiva– decidieron hacerse a un lado. Las campañas electorales culminaron sin la realización de un sólo debate presidencial convocado por los medios de comunicación y sin que el IFE hubiera emitido señalamiento alguno con respecto al incumplimiento de estos lineamientos por parte de los medios de comunicación.

Monitoreo de radio y televisión

Una de las pocas acciones que llevó a cabo el IFE para generar un ambiente propicio para el cumplimiento de las “Sugerencias de lineamientos” por los medios de comunicación, fue el “Monitoreo de las Transmisiones sobre Campañas Electorales para Presidente de la República en el Proceso Electoral 2011-2012” (FCPYS 2012: 5). Este monitoreo fue encargado a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y se fundamentó en el Artículo 76, inciso 8 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece que el Consejo General:

Ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre precampañas y campañas en los programas de radio y televisión que difundan noticias. Los resultados de este monitoreo se harán públicos cada 15 días a través de los tiempos de comunicación en radio y televisión a disposición del Instituto y demás medios informativos que al efecto se determinen por él (Diario Oficial de la Federación, 2008).

El 11 de octubre de 2011, se aprobó por unanimidad el Acuerdo CG337/2011 que ordena la realización de monitoreos de las transmisiones sobre precampañas y campañas federales del proceso electoral 2011-2012 en programas de radio y televisión que difundan noticias.

El monitoreo se realizó del 30 de marzo al 27 de junio de 2012, con base en un catálogo de 493 noticiarios seleccionados por el Instituto.

Si bien la UNAM fue la institución responsable de llevar a cabo el monitoreo, el IFE determinó e impuso la metodología a seguir. El anexo del acuerdo CG412/2011 señala claramente que:

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) recibirá por parte del IFE la metodología y las variables con las que se realizará el monitoreo y análisis de contenido de las transmisiones en los programas de radio y televisión que difundan noticias sobre precampañas y campañas electorales de los precandidatos y candidatos a la Presidencia de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos expresados en los objetivos específicos de la presente metodología (IFE, 2011: 3).

La metodología privilegió los aspectos cuantitativos del monitoreo por encima de los cualitativos. El enfoque principal se centró en la medición de la cantidad de menciones y el tiempo total dedicado a cada candidato y partido en los principales noticieros de televisión y radio. No se realizó un estudio profundo del tipo o la calidad de cobertura para cada candidato. Los únicos criterios cualitativos fueron, por un lado, la vigilancia de algunos recursos técnicos básicos (como la utilización de “citas”, “voz”, “audio” e “imágenes” de los candidatos en las notas, así como la jerarquización temporal de las notas dentro del noticiero) y una evaluación general con respecto a la “adjetivización” de las notas.

Con respecto a la detección y la valoración de las piezas informativas “adjetivadas”, el monitoreo utilizó un criterio limitado a incluir en esta categoría las notas “que presenten verbalmente adjetivos calificativos y/o frases idiomáticas que se utilicen como adjetivos y sean mencionados por los conductores y reporteros de noticiarios.” Es decir, solamente existiría un sesgo si hubiera un adjetivo o burla, expresado directamente y explícitamente por el reportero o el conductor. La construcción visual y conceptual de las coberturas simplemente no fue objeto de análisis. Asimismo, todo señalamiento realizado por un “analista” o dentro del marco de una “mesa de debate”, fue excluido totalmente del análisis cualitativo.

En suma, el IFE no permitió a la UNAM realizar un análisis detallado sobre el sesgo mediático en las coberturas de las campañas. Al contrario, la autoridad obligó a la institución académica a limitarse a una actividad de contabilización de menciones y tiempos sin realizar un ejercicio más profundo.

En consecuencia, el monitoreo arrojó resultados verdaderamente inverosímiles. De acuerdo con el informe final del monitoreo, únicamente 3,853 de las 156,984 “piezas informativas” (aproximadamente 2.5%) recogidas por la UNAM tuvieron alguna “valoración” (FCPYS, 2012:

16).⁴ Asimismo, el estudio concluye que de todas las notas analizadas donde aparece Enrique Peña Nieto en televisión, el candidato recibió únicamente 62 “valoraciones positivas” (*Ibid.*, 2012: 16), un dato muy difícil de creer para cualquier ciudadano que pudo seguir de cerca las campañas electorales en la televisión. De acuerdo con el IFE, los medios electrónicos de comunicación mexicanos serían de los más objetivos, neutrales y profesionales del mundo.

Otro problema con el monitoreo es que coloca en el mismo nivel a programas de cobertura nacional (como los noticieros nocturnos de los canales 2 y 7), y los noticieros con mucho menor cobertura que solamente llegan a los hogares en una o dos entidades federativas. Al contabilizar únicamente la cantidad total de tiempo y no darle su peso relativo con respecto a la “audiencia” correspondiente, se excluye información modular con respecto a los verdaderos desequilibrios en la cobertura otorgada a cada candidato.

Pero aún con estos problemas metodológicos, el informe final todavía refleja que hubo una importante ventaja mediática para el candidato del PRI. En términos globales, Peña Nieto recibió 30.64% del tiempo, Vázquez Mota 26.52% y López Obrador 26.36% (*Ibid.*, 2012: 10). Pero esta ventaja reconocida por el IFE de 4% para Peña Nieto, muy probablemente esconde un sesgo mucho más fuerte a favor del priísta en los programas de mayor audiencia y tomando en cuenta tanto los analistas como la infinidad de recursos técnicos que utilizan los medios para encuadrar y contextualizar sus notas y comentarios para influir en las opiniones del televidente.

Asimismo, si el lector profundiza en el análisis del informe final, se da cuenta de otros datos sugerentes. Por ejemplo, dentro del universo de “valoraciones” reconocidas, existe un fuerte sesgo a favor de Peña Nieto y en contra de López Obrador y Josefina Vázquez Mota. Presentamos a continuación la tabla correspondiente del informe que resume la distribución de todas las notas “adjetivadas” en radio y televisión:

Distribución de las notas “adjetivadas” en radio y televisión

Candidato	Piezas informativas valoradas	Valoraciones positivas	Valoraciones negativas
Josefina Eugenia Vázquez Mota	1104	558	1231
Andrés Manuel López Obrador	891	477	974
Enrique Peña Nieto	747	668	480
Gabriel Quadri De La Torre	662	476	583
TOTAL	3404	2179	3268

Fuente: (FCPYS, 2012: 18).

⁴ Aunque estrictamente hablando el universo para detectar la “valoración” no fue de 156, 984, sino de únicamente 136, 463 después de restar las 20,521 piezas informativas de opinión y análisis que no fueron sometidos a valoración alguna.

Cuando reducimos el universo únicamente a la televisión –excluyendo la radio– la diferencia entre los candidatos se profundiza aún más: Peña Nieto tuvo 62 valoraciones positivas y solamente 31 negativas, López Obrador 24 positivas y 83 negativas, mientras que Josefina Vázquez Mota tuvo 37 positivas y 92 negativas.

En suma, entre las notas reconocidas por el IFE como “adjetivadas” existió un claro y pronunciado sesgo mediático a favor del candidato del PRI. Si bien la metodología aplicada reduce el universo en que supuestamente existiría este sesgo y por lo tanto minimiza su impacto sobre la elección y sus resultados, en realidad este sesgo probablemente fue mucho más generalizado. Queda pendiente el desarrollo de una metodología alternativa para detectar con mayor certeza y claridad este tipo de manipulación mediática en futuros ejercicios comiciales.

Otro dato interesante que arroja el monitoreo es la desigualdad entre los diferentes “géneros” de cobertura para cada candidato. Por ejemplo, el informe final revela que Peña Nieto tuvo casi dos veces más tiempo en la categoría “entrevistas” que López Obrador. Mientras el priísta pudo hablar en vivo durante 145 horas, el candidato de las izquierdas solamente pudo exponer sus puntos de vista durante un total de 79 horas (*Ibid.*, 2012: 14). Ni el informe final ni las autoridades han resaltado este dato. Sin embargo, el observador ciudadano puede ver en este dato un claro sesgo a favor del priísta, ya que un porcentaje mucho mayor de la cobertura para ese candidato fue en un formato mucho más accesible y convincente para el votante común.

Debates electorales

Hubo dos momentos institucionales claves durante las campañas con respecto a los debates electorales. Primero, cuando el Movimiento Progresista, encabezado por Andrés Manuel López Obrador, solicitó la realización de 12 debates entre los candidatos presidenciales. Segundo, cuando se solicitó al IFE la difusión por Cadena Nacional de los dos debates que, por ley, fueron organizados por la autoridad. En ambos casos, las autoridades electorales rechazaron las solicitudes recurriendo a argumentos sumamente cuestionables que generan importantes dudas con respecto a la independencia e imparcialidad de la actuación de los consejeros y magistrados electorales.

1. SUP-RAP-94/2012 (Cantidad y convocantes para debates presidenciales)

Los consejeros electorales tendrían que haber aprovechado al máximo sus amplias facultades constitucionales para asegurar que los 90 días de campaña federal hubieran sido un período ejemplar de reflexión y debate participativo sobre el futuro de la nación. Sin embargo, en

los hechos, las instituciones electorales tomaron la opción de organizar únicamente los dos debates presidenciales requeridos por la legislación y emitir una serie de lineamientos para que universidades, medios de comunicación y grupos de ciudadanos también convoquen a encuentros entre los candidatos.

Al negarse a obligar a los candidatos presidenciales a confrontar ideas de manera sistemática y periódica, los consejeros electorales facilitaron una grave afectación a nuestro derecho ciudadano a la información y pusieron en riesgo la autenticidad del proceso electoral. También demostraron un claro sesgo hacia el candidato presidencial del PRI, Enrique Peña Nieto, a quien le convino reducir al mínimo los momentos de intercambio libre de ideas con sus contrincantes y la ciudadanía en general.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de ninguna manera prohíbe al IFE organizar más debates entre los presidenciables. Dos de los candidatos, Josefina Vázquez Mota y Andrés Manuel López Obrador, incluso solicitaron a la autoridad electoral que haga todo lo posible para asegurar una campaña dinámica y cercana a la sociedad. Cualquiera de los candidatos, evidentemente, estaría en su derecho de no asistir a las convocatorias adicionales emitidas por la autoridad electoral. Sin embargo, ningún partido o candidato debería contar con la facultad de prohibir u obstaculizar la realización de estos encuentros.

Recordemos que en el año 2006, el IFE participó activamente en la organización de dos debates adicionales (ninguno requerido por la ley), sin haber primero recibido la venia o el consenso de los aspirantes presidenciales. En 2012, sin embargo, la autoridad cambió de criterio y decidió pedir permiso al candidato puntero antes de participar en la organización de ejercicios adicionales.

Asimismo, la mayoría de los medios de comunicación electrónica no discernieron con exactitud los alcances de la sentencia SUP-RAP-94/2012. Esta sentencia supuestamente habría prohibido la organización de debates por los medios de comunicación. Nada más alejado de la realidad. La sentencia prohíbe al IFE, no a los medios, organizar debates adicionales a los dos incluidos en el Artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Este fallo también condiciona la participación del IFE en ejercicios adicionales al establecimiento de un consenso entre todos los candidatos.

Ambas decisiones del TEPJF son cuestionables. Sin embargo, la sentencia del TEPJF de ninguna manera restringe a los medios para organizar libremente debates adicionales, siempre y cuando no haya de por medio la compra o “adquisición” de espacios por algún candidato o partido político. Lo grave es que la interpretación interesada de esta sentencia podría formar parte de un esfuerzo de estos mismos medios electrónicos por sabotear la reforma electoral que tanto les ha afectado financieramente.

Llama la atención que los principales conductores de noticieros y mesas de debate no convocaron de manera independiente a debates entre los candidatos. Carmen Aristegui fue

la única periodista que emplazó directamente a los candidatos presidenciales a un debate público en una fecha y hora específicas. Nadie más, ni siquiera TV UNAM, generó un contexto de exigencia hacia los cuatro personajes que buscan la silla presidencial.

La *Litis* fijada por el TEPJF en el caso consistió en determinar si la autoridad responsable realizaba una adecuada interpretación sobre el sentido y los alcances del artículo 70 del COFIPE, pues los promoventes consideran, primordialmente, que ésta es restrictiva de los derechos de la información y de libertad de expresión.

De los antecedentes, se desprende que el candidato Andrés Manuel López Obrador presenta un escrito solicitando al IFE la realización de doce debates diversos a los ordenados por el artículo 70 del COFIPE, y que para su transmisión sea factible la suspensión de los *spots* de los partidos políticos para suplir el tiempo asignado al Estado. Esta solicitud la hace apelando a una interpretación conforme al Artículo 1º de la Constitución, los tratados internacionales en materia de derechos humanos y otras disposiciones legales que permiten maximizar el derecho fundamental a la información de los ciudadanos, con base a la aplicación del principio *pro homine*.

En el acuerdo CG118/2012, por el que se da respuesta al candidato, el IFE sostiene que:

1. El Artículo 70 del COFIPE es una norma de carácter impositivo, puesto que impone obligaciones a cargo de la autoridad, correspondientes en la realización de dos debates, de forma que no es posible interpretar extensivamente esta disposición, pues el legislador fue quien delimitó el contenido de este deber. La realización de dichos debates constituye, por tanto, una obligación y no una facultad, como lo señala el peticionario.
2. La transmisión de estos debates (Artículo 70) también impone una obligación a los permisionarios públicos, por lo que imponer la transmisión de nuevos debates implicaría una carga no prevista en la ley, afectando con ello los principios de legalidad y certeza jurídica que el Instituto debe observar.
3. La suspensión de los mensajes y promocionales de los partidos políticos constituye una excepción a la prerrogativa que les ha sido reconocida por el Artículo 41 de la Constitución, y que en realidad no es potestativo para el Instituto la suspensión de dichos *spots*, sino que se trata de una autorización que la misma norma otorga a los permisionarios públicos y a los privados que decidan transmitir en vivo los dos debates cuya organización corresponde al Instituto. La naturaleza de la norma no es facultativa para la autoridad, sino para los permisionarios, por lo que el IFE no puede permitir o avalar discrecionalmente la suspensión solicitada, ya que ello significaría un detrimento a las prerrogativas de los partidos políticos y una extralimitación de sus facultades, implicando nuevamente una violación a los principios de legalidad y certeza.
4. Respecto a la solicitud del peticionario de que, en todo caso, se haga uso de la facultad que tiene el IFE conforme al artículo 73 del COFIPE, para determinar lo conducente

- y cubrir el tiempo faltante en caso de que el tiempo otorgado no sea suficiente para cumplir con sus funciones y fines, el Instituto señala que esta norma sólo es aplicable en caso de que ocurran situaciones excepcionales o contingentes que hagan necesario el uso adicional de tiempo, lo que en el caso no acontece.
5. Al dar respuesta al peticionario, el IFE sostiene que la negativa de realizar los doce debates solicitados no implican detrimento alguno para la ciudadanía o los candidatos, pues en todo caso se deja abierta la posibilidad de que se organicen debates convocados por la sociedad o por acuerdo de los mismos candidatos, por lo que no se afectan los derechos a la información ni la libertad de expresión de unos y otros.
 6. La defensa adicional que hace el IFE respecto de su postura, es que al dar respuesta al peticionario, se realiza una interpretación conforme a la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos e incluso a jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que el carácter restrictivo de su interpretación del artículo 70 para no realizar más de dos debates, encuentra su fundamento en que ningún derecho es absoluto, ya que encuentra sus límites en otros derechos y que, en el caso particular, estos derechos se encuentran protegidos por el Artículo 41 constitucional, respecto de las prerrogativas de los partidos políticos de acceder a radio y televisión mediante los tiempos del Estado, por lo que la imposición de transmitir más debates a los ordenados por el Artículo 70 derivaría en una afectación a los permisionarios y a los partidos políticos, al imponer nuevas obligaciones y restringir sus prerrogativas, respectivamente (IFE, 2012).

Respecto de los actos controvertidos, la Sala Superior señala que:

Interpretación del Artículo 70: El IFE debe atender a situaciones jurídicas reguladas por el legislador, que en el caso del Artículo 70 previó la obligación a cargo del Instituto de intervenir en la realización de únicamente dos debates, mismos que son los únicos que pueden transmitirse por televisión y radio, por ello, dada la prohibición de adquirir tiempo adicional en radio y televisión, el IFE únicamente está obligado a realizar gestiones para su mayor difusión respecto de esos debates. De la misma forma, los permisionarios sólo tienen obligación de transmitir los debates ordenados por el artículo en mención y, en todo caso, la autorización a éstos de suspender los *spots* de partidos políticos únicamente opera respecto de los dos debates en mención.

Asimismo, se señala que se pueden celebrar debates diversos a los señalados por el Art. 70 y en la organización de los mismos no se prohíbe al IFE su participación, sin embargo, la Sala dice que sí existe el deber jurídico de no transmitir (prohibición) esos debates por radio y televisión. Es decir, el IFE los puede organizar pero no tiene ninguna otra obligación a su cargo, ni él ni los permisionarios, de realizar cualquier otra acción.

El Artículo 70 no establece propiamente derechos a favor de los ciudadanos que requieran una interpretación amplia, sino que en realidad se trata de una obligación a cargo de la autoridad electoral y de los permisionarios públicos, por lo que es necesario que su interpretación sea estricta para que, de esta forma, no se dé una extralimitación de sus atribuciones y con ello una afectación a derechos de terceros o la imposición de mayores cargas a los permisionarios a las ya previstas por la norma, lo que sí afectaría los principios de legalidad y certeza.

Protección del Derecho a la Información y Libertad de Expresión: La Sala señala que el Acuerdo 99 en realidad no limita la libertad de expresión y el derecho a la información de los candidatos y la sociedad, pues se deja abierta la posibilidad de realizar más debates a los estrictamente obligatorios para el IFE y, aunque la modalidad para dichos debates sea distinta, ello no implica un criterio restrictivo y que, en efecto, existe una maximización de estos derechos.

En el sentido explicado respecto del Artículo 70, la Sala Superior señala que el artículo no establece propiamente derechos ciudadanos, sino que impone obligaciones a cargo de la autoridad electoral, por lo que no requiere una interpretación a la luz del principio *pro persona* o *pro homine*.

Legalidad de los Acuerdos 99 y 118 del Consejo General: Se concluye que la autoridad electoral tiene potestad para establecer la forma en que se celebrarán los debates que el Artículo 70 dispone, por lo cual puede emitir los acuerdos necesarios para cumplir con dicha función, mismos que encuentran sustento legal en las facultades de reglamentación que tiene dicha autoridad.

Inconstitucionalidad del Artículo 70 COFIPE: La Sala concluye que la norma no es inconstitucional ya que a través de ella se regula parte del nuevo *modelo de comunicación social*, mismo que no encuentra contravención con los Artículos 1º, 6, 35 y 41 constitucionales, ya que el establecimiento de únicamente dos debates no limita la libertad de expresión ni el derecho a la información y que, por el contrario, estos derechos –si bien son importantes dentro del contexto del debate democrático– también establecen límites racionales que no deben ser pasados por alto. En este caso, el Artículo 70 que establece la regulación de los debates cuya organización está a cargo del Instituto, debe ser interpretado a la luz del Artículo 41 constitucional, específicamente en lo que se refiere al acceso a radio y televisión.

Este artículo tampoco es inconstitucional en razón de que no se prohíbe la realización de debates que permitan a la sociedad contrastar las propuestas y a los candidatos exponerlas, sino que únicamente obliga al IFE a participar en la realización de dos debates y a los permisionarios públicos a transmitirlos.

Alcances del Artículo 73 del COFIPE: La Sala concluye que es infundado el agravio del actor con respecto a su interpretación del Artículo 73, mismo que prevé la posibilidad del Instituto de determinar lo conducente en caso de que el tiempo del Estado no fuera

suficiente para cumplir con sus fines y funciones, puesto que de ser correcto el análisis del actor respecto del Artículo 70 y la posibilidad del IFE de realizar más debates a los que señala la ley, “no sería necesario para la autoridad aplicar lo dispuesto en el Artículo 73, bastaría con que se autorizara la realización de más debates en los términos precisados” en el Artículo 70. Además de que refuerza el argumento de la responsabilidad al señalar que esta disposición aplica en situaciones extraordinarias, aún cuando la norma no lo prevea expresamente.

Unanimidad para la realización de debates en que se solicite al IFE su intervención: La Sala señala que el IFE tiene potestad para determinar los requisitos que deberán cubrir los debates que organice, puesto que el mismo Artículo 70 señala que el Instituto tiene atribuciones para determinar las formas en que se celebrarán debates diversos a los ordenados en dicho precepto, por lo que se concluye que también tiene atribuciones para disponer lo necesario para su celebración y para imponer los requisitos que considere pertinentes para su concreción, máxime cuando esta autoridad electoral tiene a su cargo realizar sus funciones con objetividad, certeza y legalidad, por lo que se considera que la unanimidad es una medida idónea, adecuada y racional.

En este sentido, en lo sustancial, la Sala Superior resuelve *confirmar* ambos acuerdos controvertidos.

2. SUP-RAP-198/2012: (Difusión de debates y solicitud de Cadena Nacional)

El miércoles 30 de abril de 2012, el IFE calló de frente a la abierta provocación de parte de las principales televisoras del país, que decidieron transmitir tanto un partido de fútbol como un programa de entretenimiento en sus canales estrella durante el horario del debate presidencial. Con su negativa a solicitar a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) la transmisión en Cadena Nacional del debate, la autoridad electoral abdicó de su responsabilidad de garantizar el derecho a la información de los mexicanos.

Entre los siete consejeros que votaron en contra de la solicitud, destaca la posición de María Marván quien, al ser recordada por sus colegas de la utilización por el IFE de cadenas nacionales durante elecciones previas, señaló:

Evidentemente, hay momentos en los que se puede pedir Cadena Nacional. Creo, para decirlo con todas sus letras, que la voluntad del legislador no le dio por decisión o por omisión al IFE, a esta autoridad electoral, ninguna posibilidad de obligar a las concesionarias. La ley claramente dice y ahí no se equivocaron en la ley, bueno, no sé si se equivocaron o no, no hay un error de impresión; dice: “las permisionarias deberán”, “las concesionarias podrán”, a eso creo que es a lo que nos tenemos que atener (CGIFE, 2012: 58).

Lo que Marván aparentemente quiso decir es que la ley no faculta al IFE para obligar a los concesionarios a transmitir el debate. Tiene razón. Sin embargo, la consejera se confunde porque lo que estaba bajo discusión no era la posibilidad de que la autoridad electoral impusiera directamente la Cadena Nacional, sino solamente que solicitara de la manera más atenta a las autoridades correspondientes que pudieran intervenir para asegurar el derecho a la información de los ciudadanos.

Marván concluyó que “llamar a Cadena Nacional por una decisión de una concesionaria, creo que tiene más perjuicios que beneficios para la vida democrática de este país y me parece terrible que vaya a ser el debate con menor posibilidad de audiencia” (*Ibid.*, 2012: 58). En otras palabras, es más importante para la “vida democrática” proteger a las principales televisoras que defender a los millones de mexicanos que no tendrán la opción de ver el debate debido a la decisión unilateral de los medios.

Por su parte, el consejero y distinguido jurista Sergio García Ramírez, sostuvo que “las otras autoridades conocen cuáles son sus facultades, cuáles son sus atribuciones y sabrán cómo ejercerlas, sin necesidad de que les aconsejemos o sugiramos cómo deben desempeñarlas” (*Ibid.*, 2012: 13). Sin embargo, la ley señala que es atribución del IFE, no de la SEGOB, “realizar las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales” (*Ibid.*, 2012: 27). Asimismo, el artículo 2 del COFIPE ordena que el IFE “contará con el apoyo y colaboración de las autoridades federales”.

Pero es Leonardo Valdés quien falló de manera más marcada en su responsabilidad constitucional. La ley señala claramente que el Consejero Presidente tiene la facultad unilateral y discrecional de “establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales (...) en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto”. Como bien lo recordó el mismo consejero Marco Antonio Baños, el IFE frecuentemente pide apoyo a otras autoridades. Ha firmado convenios de apoyo con la SEGOB en materia de seguridad, así como acuerdos con las Fuerzas Armadas para la vigilancia de las bodegas que todavía contienen las boletas electorales de 2006. Pero en lugar de atreverse a solicitar directamente el apoyo al gobierno federal para el crucial tema de los debates, Valdés prefirió diluir su responsabilidad en un desgastante debate entre los consejeros.

Nunca se propuso obligar a ningún ciudadano a ver el debate. Al contrario, lo que se buscó fue garantizar que todos tengan la posibilidad de atestiguar el evento político, algo que solamente se podrá lograr con su transmisión por los canales de mayor cobertura. Si una persona no quisiera atender la Cadena Nacional, siempre existe la opción de simplemente apagar el televisor. También era importante demostrar la fortaleza de la autoridad ante el abierto acto de sabotaje de parte de las principales televisoras.

En el juicio ante el TEPJF, el Movimiento Progresista tuvo como agravios los siguientes:

- Violaciones directas a la Constitución, en sus Artículos 6 y 41, frac. V, contraviniendo los principios electorales de objetividad, certeza, y legalidad. Además, consideran que

el IFE viola el Artículo 70, párr. 3 del COFIPE, al omitir realizar las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión del primer debate entre la candidata y los candidatos a la presidencia en el mayor número posible de estaciones de radio y canales de televisión y de garantizar el derecho a la información de los ciudadanos para la emisión libre del sufragio.

Esto es así, porque a tan sólo tres días del debate no había certeza de que este se transmitiera en el mayor número de estaciones de radio y canales de televisiones, ni tampoco se garantizaba la cobertura en todo el territorio nacional (*en este último punto le asiste la razón al actor*).

- Indebida fundamentación y motivación de la negativa de aprobar el acuerdo.
- Violaciones al Artículo 1º constitucional, párr. 3º, toda vez que el IFE faltó al cumplimiento de su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, interpretando las normas relativas a tales derechos de conformidad con dichos ordenamientos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.
- Violación al Artículo 41, base V, al dejar de observar los fines del Instituto.
- Violación al Artículo 109, párr. 1 del COFIPE, que establece que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
- Violaciones a los Artículos 4, 5, fracción IV y 6 de la Ley Federal de Radio y Televisión, ya que la ley impone a los distintos órganos del Estado de la administración pública y los organismos públicos, promover la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica.
- Colaboración con autoridades federales.
- Violación del Artículo 118, párr. primero, frac. 2 COFIPE.

Por su parte, el IFE en su informe circunstanciado expresa que dentro de las acciones necesarias para lograr la adecuada difusión del debate presidencial en comento, había notificado a dos mil trescientos treinta y cinco concesionarios y permisionarios de la radio y televisión del país; que de este conjunto, a quinientas setenta y siete estaciones de radio y canales de televisión que son permisionarios públicos, se les comunicó la obligatoriedad de la transmisión del debate y que estaban a su disposición todos los requisitos técnicos para cumplir con dicha obligación y que al resto de los concesionarios y permisionarios, se les había turnado invitación para que se sumaran al esfuerzo para conseguir la difusión del debate.

El TEPJF ratificó la decisión del IFE de no solicitar la Cadena Nacional en base a los siguientes argumentos:

1. El IFE es la única autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado.
2. No tienen facultades para ordenar la Cadena Nacional.
3. El tiempo del Estado del cual gozan los partidos es diferente al tiempo para debates.
4. Se atendió a las motivaciones esgrimidas por los partidos, ya que durante la sesión extraordinaria de 2 de mayo de 2012, todos y cada uno tuvieron la oportunidad de expresar sus argumentos y fueron oídos por los miembros del Consejo General.
5. Se fundamentó y motivó la negativa de aprobar el acuerdo, ya que todos los Consejeros esgrimieron durante la sesión extraordinaria cuáles eran sus argumentos a favor y en contra del proyecto.
6. Derecho a la información como derecho humano. El TEPJF ha reconocido este derecho como un derecho humano y ha establecido que para que el ciudadano pueda ejercer su derecho de voto libremente, debe tener acceso a la información política difundida por todos los actores activos (candidatos y partidos políticos) en una contienda.
7. Establece además, que el Estado y sus diversos órganos están obligados a garantizar que todos y cada uno de los ciudadanos puedan ejercer este derecho, pero el ejercicio del mismo es optativo para cada persona. Por lo tanto, no se pueden imponer mecanismos que conviertan este derecho y su ejercicio en algo obligatorio para las personas, ya que con ello este derecho dejaría de ser tal para convertirse en una obligación. Sin embargo, establece que este derecho tiene límites y no se puede restringir la libertad de prensa en aras de ampliar sin proporcionalidad el derecho a la información.
8. Le asiste la razón a la coalición en que el IFE no ha realizado las gestiones necesarias para que los debates sean transmitidos en toda la República, pues no hay certeza en que esto ocurra, y lo invita nuevamente a realizar las gestiones necesarias.

Otros casos relevantes

1. Caso Nayarit

Algunos señalan que en el caso SUP-RAP-459-2011 (Caso Nayarit), el TEPJF habría prohibido la realización de debates electorales. Pero en realidad, en esta sentencia el TEPJF dio un buen paso en la batalla por hacer valer los principios básicos en materia electoral con su señalamiento de la ilegalidad de la transmisión del debate entre precandidatos en Nayarit durante el proceso electoral de 2010.

Lo único que se sancionó en el caso de Nayarit fue la adquisición irregular de un espacio en la televisión local por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución

Democrática (PRD). Si bien no existió un contrato de compraventa formal que ampararía la transacción entre estos partidos y la estación local de Televisa, el TEPJF concluyó que era evidente que se trataba de un tiempo extraordinario “adquirido”, o en su caso “donado” por la televisora, con el fin de dar a conocer las posiciones políticas de los precandidatos de la posible alianza entre estos dos partidos.

Para tomar esta determinación, la autoridad consideró el hecho de que el debate no tuvo lugar dentro de algún noticiero o programa normalmente programado por la televisora, sino que fue incluido como una transmisión extraordinaria previamente pactada. Asimismo, es destacable que el debate únicamente incluía a los precandidatos del PAN y el PRD, excluyendo tanto a los candidatos del PRI como a los del PT y Convergencia.

Sin embargo, esta sentencia no es totalmente confiable porque contradice en aspectos importantes la decisión del mismo TEPJF respecto a los promocionales del quinto informe de Enrique Peña Nieto. En este caso, los magistrados determinaron que los “contratantes” –es decir Peña Nieto– no tuvieron responsabilidad alguna por la transmisión ilegal de los *spots* a nivel nacional. Pero en el caso de Nayarit, el tribunal adjudica la responsabilidad directamente a los que “adquirieron” los tiempos, el PAN y el PRD.

Habría que recordar que el marco legal en materia electoral no prohíbe en absoluto la expresión de ideas, sino solamente la mercantilización de la competencia política. Hoy, como siempre, los noticieros y los canales de televisión y radio cuentan con total libertad para debatir asuntos políticos, así como para convocar a los candidatos y precandidatos y expresar sus opiniones libremente.

2. Caso tiempos de transmisión de spots

La sentencia dictada por el TEPJF el 14 de septiembre de 2012, anuló las reformas al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, aprobadas por el IFE el 27 de junio, que reducían los plazos para la transmisión de los *spots* de los partidos políticos de cinco a tres días. Estas reformas se hicieron con el fin de facilitar un debate público más dinámico y robusto entre los diversos partidos y candidatos durante las campañas electorales de 2012.

Las modificaciones se justificaron plenamente por la necesidad de adecuar el reglamento a las exigencias de una campaña presidencial que presentaba una coyuntura radicalmente diferente a la de una elección intermedia, como la de 2009, que únicamente renovó la Cámara de Diputados a escala federal. Los cambios también encontraban respaldo en el artículo sexto constitucional, que garantiza nuestro derecho de acceso a la información, así como en el Artículo 41 de la Carta Magna, que señala que el IFE es la autoridad única para la administración de los tiempos del Estado en materia electoral.

Pero los magistrados del TEPJF anularon las modificaciones del IFE porque supuestamente la autoridad no hizo las consultas necesarias a la Cámara de la Industria de la Radio y la

Televisión (CIRT), ni ofreció suficientes argumentos técnicos para justificar la modificación de los plazos. Sin embargo, a la CIRT no le exigieron ningún argumento técnico que demostrara la supuesta imposibilidad de cumplir con el nuevo procedimiento. Tampoco tomaron en cuenta que la cámara empresarial dejó pasar once meses de debate sobre la nueva reglamentación sin haber emitido opinión formal alguna.

En su sentencia, el TEPJF colocó toda la carga de la prueba en manos del IFE e impuso una serie de criterios que deberían regir la nueva consulta que tendrían que realizar los consejeros electorales. Por ejemplo, exige que el IFE base cualquier modificación, no en las necesidades futuras, sino en la experiencia pasada con la transmisión de los *spots* electorales. También mandató que la justificación sea estrictamente “técnica” y no “dogmática”. Es decir, se deben privilegiar los argumentos de las radiodifusoras y televisoras sobre la factibilidad de los plazos por encima de consideraciones más amplias sobre la calidad de la democracia o la vigencia de nuestras garantías ciudadanas.

La decisión del TEPJF favoreció a los medios de comunicación porque privilegió el *status quo* y dio mayor importancia a la opinión de los empresarios afectados que a las necesidades de la ciudadanía. Una autoridad electoral comprometida con la democracia y los derechos ciudadanos tendría que haber procedido precisamente en sentido contrario. Partiría de una valoración de las condiciones especiales que se presentarían durante la primera elección presidencial que se efectuaba de acuerdo con las nuevas reglas de comunicación. También privilegiaría la opinión de los ciudadanos por encima de los intereses de las principales empresas oligopólicas de los medios electrónicos.

Pero quizás lo más grave es que, tanto en su sentencia como durante la sesión pública, los magistrados hicieron eco de manera explícita del chantaje de la CIRT respecto del posible incumplimiento masivo de las pautas publicitarias y su amenaza explícita de poner en riesgo la validez de las elecciones presidenciales de 2012. La magistrada María del Carmen Alanís declaró que, de haber avalado el nuevo reglamento del IFE, “incluso se podría llegar a una no deseable obstaculización de la oportuna difusión de mensajes de partidos políticos y autoridades electorales”. Asimismo, la sentencia del TEPJF habla de “evitar medidas irracionales y el consecuente entorpecimiento u obstaculización de la oportuna y adecuada difusión de los promocionales”. Con tal de no provocar la ira de los concesionarios de los medios electrónicos, los magistrados electorales prefirieron darles un lugar de privilegio en la confección de las reglas del juego.

Conclusiones y propuestas

Hoy somos testigos de una versión “moderna” de las pasarelas priístas de siempre. Antes, los “precandidatos” primero paseaban por el país, se dejaban tomar fotos y otorgaban en-

trevistas a los medios de comunicación, pero pocas veces había confrontación o debate entre ellos. Después de un tiempo, llegaba el momento del “dedazo” y del “destape” en que “el ganador” se presentaba sonriente ante las cámaras como el “mejor posicionado”. Posteriormente, tal y como lo describiera con tanta claridad don Daniel Cosío Villegas, venían la operación “cicatriz” y la “cargada” alrededor del candidato seleccionado de manera unilateral por el presidente saliente.

México sabe mejor que casi cualquier otro país que la mera celebración de elecciones populares no es suficiente para legitimar el ejercicio del poder público. La regla a lo largo de más de 200 años de vida independiente, con algunas excepciones, ha sido precisamente la celebración de comicios carentes de valor democrático. Este contexto histórico eleva las exigencias de los mexicanos con respecto a la calidad de los procesos electorales en comparación con otros contextos donde el sólo hecho de celebrar elecciones populares constituye un viraje histórico.

El principal obstáculo para la construcción de la democracia en México es el legado histórico de simulación institucional y política. Si pretendemos que algún día la ciudadanía confíe totalmente en la actuación de las autoridades en materia electoral y reconozca la plena legitimidad de las elecciones presidenciales, los consejeros y los magistrados tendrán que transformar radicalmente su manera de actuar.

El IFE existe no solamente para contar boletas electorales y administrar los tiempos de radio y televisión. La única función de los medios de comunicación no es la de informar sobre los acontecimientos del día a día. Ambos actores también tienen el deber de facilitar un contexto de participación y exigencia ciudadanas que obligue a los candidatos a rendir cuentas a la sociedad y a proporcionar suficiente información para el ejercicio de un voto razonado.

Lamentablemente, en 2012 las instituciones electorales no cumplieron con estas altas expectativas del pueblo mexicano. Tal y como hemos documentado más arriba, tanto el IFE como el TEPJF tuvieron un desempeño deficiente y sesgado a la hora de defender el derecho ciudadano de acceso a la información y libertad de expresión durante las últimas campañas presidenciales.

Para evitar que un escenario similar se repita en el futuro, podemos proponer las siguientes medidas:

1. Más debates, mejor organizados y difundidos

Habría que reformar el Artículo 70 del COFIPE para hacer obligatoria la organización de por lo menos seis debates presidenciales, con asistencia obligatoria para los candidatos presidenciales así como garantizar su difusión en Cadena Nacional para asegurar su más amplia difusión en todo el territorio nacional.

2. “Encuestas Deliberativas”

Más allá de convocar a debates adicionales, el IFE también debería informar directamente a la ciudadanía sobre las trayectorias y las propuestas de los candidatos para todos los cargos de elección popular a nivel federal, así como convocar a debates ciudadanos sobre la problemática nacional. No hace falta que esté presente ninguno de los candidatos para que los ciudadanos reflexionen sobre la coyuntura y analicen las propuestas de los partidos.

Por ejemplo, la exitosa experiencia de las Encuestas Deliberativas, organizadas en una docena de países por el Centro de Democracia Deliberativa de la Universidad de Stanford,⁵ ha demostrado que entre más y mejor información tienen los ciudadanos, más auténtica y razonada es su participación electoral. Estas encuestas se levantan entre grupos de ciudadanos que previamente son informados sobre las trayectorias y las propuestas de los candidatos y tienen la oportunidad de debatir sobre las mismas. No se busca medir –como en las encuestas tradicionales– el impacto de estrategias de mercadotecnia o de escándalos mediáticos, sino de poner en acción la inteligencia ciudadana y obligar a los candidatos a elevar el nivel del debate.

3) “Modelo italiano”

En Italia existe una legislación ejemplar con respecto a la regulación estricta de la equidad de la cobertura de las campañas electorales por los medios electrónicos de comunicación (Astudillo, 2008: 142). La ley regula a los medios de radio, televisión y escritos para que estos otorguen a los partidos políticos un acceso equitativo a sus espacios, pero su objeto no es únicamente éste, sino que además pretende garantizar un tratamiento equitativo en la información que los medios emiten (Parlamento Italiano, 2000).

Por ejemplo, un rasgo importante de la ley es que prohíbe a las empresas radiotelevisivas –desde la fecha de convocatoria a elecciones y hasta el cierre de la votación– indicar, sugerir o expresar, aunque sea indirectamente, el sentido o las preferencias del voto (*Ibid.*, Artículo 5.2.).⁶ También se espera de los conductores de radio y televisión un comportamiento correcto, equitativo e imparcial en la gestión de sus programas, por lo que no deberán pronunciarse –incluso en forma encubierta– en un sentido que inflencie la libre elección de los votantes (*Ibid.*, Artículo 5.3).

Otra forma importante en que la autoridad garantiza los derechos de los ciudadanos y usuarios de los servicios audiovisuales, se hace con la vigilancia del pluralismo de la

⁵ Ver: <<http://cdd.stanford.edu/>>

⁶ *Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto in qualunque trasmissione radiotelevisiva è vietato fornire, anche in forma indiretta, indicazioni di voto o manifestare le proprie preferenze di voto.* (Art. 5: “Programmi d’informazione nei mezzi radiotelevisivi”).

información por medio de un sistema de monitoreo de 24 horas para recoger datos de las emisiones de las cadenas de televisión nacionales y con ello intervenir oportunamente en caso de violación a la ley en materia de publicidad o en las obligaciones de programación en materia política y social. Todas las violaciones a esta ley –ya sea por particulares o autoridades– serán perseguidas de oficio. Sin embargo, ello no impide que cualquier entidad política pueda denunciar cualquier violación en un plazo de diez días después de ocurridos los hechos. La autoridad llevará a cabo una breve investigación de los hechos denunciados, en consulta con las partes. Esto deberá realizarlo sin demora en un plazo de 48 horas. En el caso de violaciones en la transmisión de los mensajes políticos (*messagi politici*), además de ordenar la suspensión de la transmisión de esos programas, llevará a cabo las siguientes acciones:

- La asignación de espacios gratuitos para la transmisión de mensajes políticos a favor de quienes hayan sido dañados o mal excluidos a fin de restablecer la equidad en la contienda.
- La restauración del equilibrio entre los espacios de mensajes y el acceso a la comunicación política.

Las emisoras de radio y televisión deberán garantizar el pluralismo, trato igualitario, la objetividad, imparcialidad y la equidad en la transmisión de los programas de información política; para asegurar lo anterior, en los 120 días siguientes a la entrada en vigor de esta ley, los medios de comunicación debieron adoptar un código de autorregulación y buenas prácticas para poner en acto la ley (11-Quater). La autoridad será la encargada de velar por el cumplimiento de estas disposiciones y del código de buenas prácticas de los medios de comunicación a la vez que puede sancionar a los organismos de difusión ya sea con la orden de transmitir algún mensaje o con la prohibición de transmitir otro (11-Quinques).

Bibliografía

- Ackerman, John M., (2009) *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- _____, (2011) *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Senado de la República.
- _____, (2012) *Autenticidad y nulidad: por un derecho electoral al servicio de la democracia*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Aquiles Chihu, Amparán, (2008) *El framing de los debates presidenciales en México (1994-2006)*. México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Aquiles Flores, Rosa María, (2000) *El debate político en los medios de comunicación como instrumento para fomentar la cultura político-democrática en México*. Toluca, Tribunal Electoral del Estado de México.
- Astudillo, César, (2008) “El nuevo sistema de comunicación política en la Reforma Electoral de 2007” en Córdova Vianello, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte (coord.), *Estudios sobre la Reforma Electoral 2007: Hacia un nuevo modelo*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Berlin, Isaiah, (2002 [1969]) “Two Concepts of Liberty” en Berlin, Isaiah, *Four Essays on Liberty*. Londres, Oxford University Press.
- Bishop, George F., (1978) *The Presidential Debates: Media, Electoral, and Policy Perspectives*. Nueva York, Praeger Publishers.
- Bovens, Mark, (2002) “Information Rights: Citizenship in the Information Society” en *The Journal of Political Philosophy*. Vol. 10, núm.3, pp. 317–341.
- Cárdenas Gracia, Jaime, (1995) “La Regulación Jurídica de los debates ante los medios de comunicación” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Núm 83 Mayo-Agosto.
- Carrasco Daza, Constancio José Luis y José Luis Ceballos Daza, (2007) “Más allá de la confrontación de ideas en los debates políticos” en *Revista Lex*. Núm. 146, Año XI, 3a. época, agosto. México, Laguna, p.30-38.
- Carrillo Blouin, Elsa, (1996) *Los informes presidenciales en México: 1877-1976 ¿Ruptura o Continuidad?* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México.
- CIDH, (2004) *Ricardo Canese vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto. Fondo, Reparaciones y Costas. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf> [Consultado el 10 de junio de 2013].
- Consejo General del Instituto Federal Electoral, (2012) Sesión extraordinaria del Consejo General. México, Instituto Federal Electoral. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-actas/2012/Mayo/CGex201205-02/CGex201205-02_03.pdf> [Consultado el 10 de junio de 2013].

- Diario Oficial de la Federación, (2008) *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México, 14 de enero. Disponible en: <<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm>> [Consultado el 10 de junio de 2013].
- FCPYS, (2012) *Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña Electoral para Presidente de la República 2011-2012*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <http://www.monitoreoifeunam.mx/reportes/BaseCreacionGraficasEstaticas/presidente/data/período/2012-03-30_al_2012-06-27/documentos/Reporte_Presidente_del_2012-03-30_al_2012-06-27.pdf> [Consultado el 29 de octubre de 2012].
- González Oropeza, Manuel, (2008) “Candidatos presidenciales y televisión en perspectiva en Estados Unidos” en *Revista Lex*. Núm. 160, Año XII, 3a. época, México Octubre.
- Instituto Electoral de Estado de México, (2012) *Manual de procedimientos para el monitoreo a medios de comunicación electrónicos, impresos e internet para los procesos electorales en el Estado de México*. Estado de México, Comisión de Acceso a Medios Propaganda y Difusión. Disponible en: <<http://electoral.juridicas.unam.mx/Electoral2012Mx/doctos/dr/3.pdf>> [Consultado el 29 de octubre de 2012].
- IFE, (2011) “Acuerdo CG412/2011. Metodología para la realización de monitoreos de las transmisiones en los programas de radio y televisión sobre las precampañas y campañas del Proceso Electoral Federal 2011-2012 para Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, en los Programas de Radio y Televisión que difundan noticias” en *Acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Sesión Extraordinaria*. México, 14 de diciembre. Disponible en: <<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.e811f8875df20fd417bed910d08600a0/?vgnextoid=06c-90d1c474b4310VgnVCM1000000c68000aRCRD>> [Consultado el 29 de octubre de 2012].
- IFE, (2011b) “Acuerdo CG291/2011. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el proyecto de sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y de campaña de los partidos políticos durante el proceso electoral federal 2011-2012”. México, Consejo General. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2011/septiembre/CGex201109-14_1/CGe140911ap16.pdf> [Consultado el 14 de junio de 2013].
- IFE, (2012) “Acuerdo CG118/2012. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se da contestación a los cuestionamientos realizados por el C. Andrés Manuel López Obrador respecto de la posibilidad de realizar doce debates de carácter temático entre los candidatos presidenciales durante el período de campaña en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en acatamiento a lo dictado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-176/2012”. México, Instituto

- Federal Electoral. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Febrero/CGex201202-29_2/CGe290212ap4.pdf> [Consultado el 14 de junio de 2013].
- IFE-UNAM (2012) *Monitoreo de programas de radio y televisión que difunden noticias. Campaña para Presidente. Del 30 de marzo del 2012 al 27 de junio del 2012*. Disponible en: <http://www.monitoreoifeunam.mx/sitio_camp/index.html> [Consultado el 28 de octubre de 2012].
- Marshall, T. H., (1950) *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge, Cambridge University Press.
- ONU, (1948) “Artículo 19” en *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Asamblea General. 10 de diciembre. Disponible en: <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>> [Consultado el 10 de junio de 2013].
- Parlamento Italiano, (2000) “Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica” en *Legge 22 Febbraio. Núm. 28*. Roma, *Gazzetta Ufficiale* núm. 43 del 22 febbraio. Disponible en: <<http://www.camera.it/parlam/leggi/00028l.htm>> [Consultado el 14 de junio de 2013].
- Robles Monteverde, Francisco Javier y Jesús Moreno Durazo, (2001) “Elecciones Sonora 2000: Monitoreo de Prensa y Televisión. Campañas por Alcaldía” en Poom Medina, Juan y Olga Grijalva Otero (coord.), *Sonora: Elecciones 2000 a debate. Balances y Perspectivas*. México, El Colegio de Sonora. Consejo Estatal Electoral.
- Rojano García, Edgar, (2012) *Los informes presidenciales en México*. México, Secretaría de Educación Pública. Disponible en: <<http://www.inehrm.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=exp-informes-presidenciales-articulo>> [Consultado el 8 de Septiembre de 2012].
- Saba, Roberto, (2004) “El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno” en *Derecho Comparado de la Información*. Núm. 3, enero-junio.
- TEPJF, (2012) *Cómputo Final, Calificación Jurisdiccional de la Elección, Declaración de Validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/computo_final_calificacion_jurisdiccional.pdf> [Consultado el 10 de junio de 2013].
- TEPJF, (2012b) *Juicio de Inconformidad. SUP-JIN 359/2012*. México, Sala Superior, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2011-2012/documentos/SUP-JIN-359-2012.pdf> [Consultado el 10 de junio de 2013].
- Verdú Cuelo, Yolanda, (2009) *Sesgo y encuadre en las Noticias de Televisión. Mecanismos de manipulación periodística a propósito del urbanismo y del agua en los informativos de Canal 9 (RTVV)*. Tesis doctoral. Valencia, Facultad de Filología. Universidad de Valencia.

- Villamil Uriarte, Raúl R, (2010) “La propagación del miedo en las sociedades contemporáneas. La influenza en México” en *El Cotidiano*. Núm. 159. Revista de la Realidad Mexicana Actual. México, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco.
- Villanueva, Ernesto, (2003) “Derecho de Acceso a la Información Pública” en *Latinoamérica: Estudio Introductorio y Compilación*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

