

REFORMA ELECTORAL Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Lorenzo CÓRDOVA VIANELLO*

I. PROPUESTAS PRESENTADAS EN EL RUBRO DE REFORMA ELECTORAL

Las propuestas dedicadas al tema electoral representaron, junto con aquellas dedicadas a la forma de gobierno, el conglomerado de propuestas más cuantioso y diversificado presentado a lo largo de las audiencias públicas “Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma?”. De manera sistemática, las mismas podrían estructurarse en torno a las siguientes áreas temáticas:

1. *Estructura y facultades del Instituto Federal Electoral*

En relación con este tema las propuestas presentadas se centraron fundamentalmente en dos aspectos: la organización del Instituto Federal Electoral (IFE) y las atribuciones de la autoridad electoral en materia de fiscalización.

Por lo que hace a la organización del IFE se coincidió en la necesidad de normar los procedimientos de integración del Consejo General (hay quien propuso específicamente que se siguiera el mismo procedimiento de integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación). En algún caso también se planteó la necesidad de establecer controles para garantizar que la actuación de los consejeros electorales del IFE se apegue a la legalidad. Por último, hay quien se pronunció por un rediseño global del IFE.

En relación con las propuestas que plantearon revisar las atribuciones del IFE, en concreto las facultades que éste tiene en materia de fiscalización, la tendencia común fue en el sentido de fortalecer las atribuciones

* Asistentes: Rocío González y Tomás Herrera.

del IFE en esta materia para impedir la llegada de financiamientos ilícitos, o en todo caso oscuros, a los partidos políticos y de establecer mecanismos de fiscalización más rigurosos.

2. Campañas y precampañas electorales

Las propuestas que se presentaron en torno a este ámbito temático se refirieron específicamente a las campañas electorales, las precampañas, los tiempos de duración de la contienda, así como la figura de las candidaturas independientes.

Por lo que hace a las campañas electorales, hubo coincidencia en la necesidad de reducir los tiempos de duración de las mismas, con lo que se permitiría, entre otras cosas, la disminución de los costos de la contienda política. En ese sentido, en términos generales, hubo un consenso en la necesidad de abaratar los costos de las campañas (y de la contienda política en general). Hay quien, no obstante, se pronunció en contra de la reducción de los tiempos y del abaratamiento de los costos, aunque se trata de un caso aislado.

También se pudo percibir una tendencia común en el sentido de establecer reglas claras en torno a la propaganda en los medios de comunicación, y en particular en radio y televisión. Asimismo, en ocasiones se planteó la necesidad de establecer la obligación de los candidatos a sostener debates públicos durante las campañas electorales.

Por lo que hace a las precampañas se sostuvo la urgencia de su regulación, estableciendo con precisión sus modalidades, su duración y los límites en términos de gasto que pueden realizar los aspirantes a la candidatura de un partido político durante dicho periodo. En ese sentido se destacó la necesidad del control de gastos durante las mismas.

Por otra parte, numerosas voces se inclinaron por una compactación del calendario electoral. Existió un consenso profuso y generalizado en torno a la necesidad de establecer fechas conjuntas de elecciones de los diversos niveles de gobierno para no propiciar un ambiente de confrontación electoral casi permanente, como ocurre en la actualidad.

Por último, hubo algunas propuestas en el sentido de permitir la figura de las candidaturas independientes como un contrapeso al monopolio que existe actualmente en favor de los partidos políticos.

3. *Sistema de partidos políticos*

En términos generales se planteó la necesidad de que los partidos se sujeten al principio de legalidad. En ese sentido hubo una coincidencia casi completa en torno a la necesidad de fortalecer a los partidos como pilares del sistema democrático.

Por lo que hace al registro de nuevos partidos políticos hubo quien sostuvo la necesidad de elevar el piso mínimo de votación para que los partidos mantengan su registro legal (en ese sentido algunos ponentes hablaron del 5% como el porcentaje ideal). Ello —se consideró— es una manera de compactar el sistema de partidos y dar pié a un contexto en el que participen únicamente fuerzas políticas representativas. Por el contrario, sin embargo, hubo también manifestaciones que subrayaron la necesidad de fortalecer la pluralidad del actual sistema de partidos, garantizando la presencia de diversas alternativas a fin de fortalecer y recrear la diversidad política del país. De ello, se sostuvo, depende la viabilidad y la calidad de nuestro sistema democrático.

Varios ponentes hablaron de la necesidad de revisar la figura de las coaliciones. La postura prevaleciente de quienes se ocuparon de este asunto fue la de introducir mecanismos que permitan distinguir los votos que recibe cada partido integrante de una coalición para efectos de poder verificar el cumplimiento del piso mínimo de votación exigido por la ley para mantener su registro. Hay quien se pronunció, en concreto, por la flexibilización de la figura de las coaliciones (menos requisitos para conformarlas).

Otro tema recurrente en este punto fue el relativo a la vida interna de los partidos políticos. En este sentido se coincidió en la necesidad de democratizar los procedimientos internos de designación de sus dirigencias y candidaturas como una manera de fortalecer a los propios partidos políticos. No obstante, en algún caso se planteó el impedir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que intervenga en los asuntos internos de los partidos.

Otra propuesta repetida en algunas ocasiones fue la de abrir las puertas para que el IFE organice los procesos internos de designación de dirigencias y candidaturas (al respecto hay dos posturas: quien se pronuncia taxativamente por que ello ocurra, y quien plantea que esa posibilidad se dé a solicitud expresa del partido interesado).

4. Prerrogativas de los partidos políticos

Dos son los aspectos relativos al tema de las prerrogativas de los partidos políticos: el que tiene que ver con su financiamiento y el del acceso a los medios de comunicación electrónicos.

Por lo que hace al financiamiento público se presentaron dos posturas encontradas: por un lado, la de fortalecer esta modalidad y, por otro, la de reducirla.

También en relación con el financiamiento privado hubo dos diversos tipos de planteamientos: o bien su prohibición absoluta, o bien el establecer mecanismos y prohibiciones mayores a las actuales para reducir este tipo de financiamiento.

En relación con el acceso a los medios de comunicación, existió la tendencia compartida a contar con una regulación de medios electrónicos de comunicación que delimite el poder de éstos en la esfera política. En ese mismo sentido, en diversas ocasiones hubo pronunciamientos en torno a la necesidad de regular con mayor precisión las modalidades de la compra de tiempos en los medios electrónicos, así como en el modo de reportar esos gastos al IFE. Debe destacarse que hubo también manifestaciones en favor de establecer una prohibición absoluta para que los partidos compren publicidad en radio y televisión.

De manera paralela se planteó, por otra parte, la propuesta de que el acceso de los partidos políticos a la publicidad en los medios electrónicos se realice a través de tiempos comprados de manera exclusiva por el IFE.

Se manifestó también la necesidad de establecer mecanismos para evitar que los medios de comunicación impongan discrecionalmente las tarifas de publicidad a los partidos políticos y tender, así, hacia tarifas homogéneas para todos ellos.

5. Sistemas electorales y mecanismos de participación ciudadana

Si bien el de la representación proporcional es un tema que también tiene que ver con la integración de la representación nacional, vale la pena reseñar, de manera genérica, las propuestas que se hicieron en el punto de los sistemas electorales.

En torno a la representación proporcional hubo diversas posturas, desde quienes se pronunciaron por su total eliminación (tanto en el caso de

diputados y senadores, o sólo en alguna de las dos cámaras), hasta quienes plantearon la necesidad de reducir el número de legisladores electos por dicho principio (por ejemplo a cien diputados).

Adicionalmente, hubo quien propuso la eliminación de la elección de senadores de representación proporcional por considerar, en algunos casos, que con dicha figura se rompe el carácter del Senado como cámara representativa del pacto federal. Hubo, además, quien se pronunció por la eliminación, incluso, de los senadores de primera minoría.

Por el contrario, varios ponentes se pronunciaron por el mantenimiento del sistema mixto actualmente existente, que incorpora junto a la cuota mayoritaria una cuota proporcional, sosteniendo que esta última constituye un mecanismo importantísimo para representar la pluralidad política de la sociedad en los órganos representativos y para compensar los efectos de sobre y subrepresentación que produce el sistema uninominal.

Por otra parte, reiteradas propuestas coincidieron en la necesidad de establecer el mecanismo de la segunda vuelta como una manera de propiciar la formación de mayorías. Al respecto podemos identificar dos planteamientos principales: su aplicación sólo para la elección presidencial y, en ocasiones, también para la elección de los legisladores.

En torno a este tema se configuraron dos posturas: la primera es en favor de la segunda vuelta por considerarla un factor de legitimación para el representante (se consigue el respaldo de la mayoría) y porque permitiría disminuir la fragmentación partidaria en el caso de las cámaras del Congreso de la Unión. Por el contrario, la segunda postura se planteó en contra por considerar que se trata de un mecanismo innecesario (elecciones ciertas y transparentes son un factor de legitimidad suficiente) y porque es considerada como un instrumento para formar mayorías artificiales.

También fueron recurrentes las propuestas de introducir mecanismos de democracia directa; en concreto, el referéndum y el plebiscito fueron los más mencionados, seguidos por la iniciativa popular y, en casos esporádicos, la revocación del mandato.

En otro sentido, hubo algunas propuestas genéricas en torno a la necesidad urgente de establecer y regular el voto de los mexicanos en el extranjero, aunque en ningún caso se plantearon ni los alcances ni las modalidades del mismo. En algún caso, incluso, se habló del voto pasivo para los connacionales que residen fuera del país.

De manera aislada se propuso también la necesidad de establecer la obligatoriedad del voto.

Igualmente, en una ocasión se presentó la propuesta de introducir el mecanismo de emisión del voto electrónico.

6. Sanciones y delitos electorales

En este tema hay dos grupos de propuestas: por un lado las que tienen que ver con las sanciones administrativas a los partidos políticos que corren a cargo del IFE y que, de manera genérica, plantean la necesidad de mejorar el sistema de sanción y de rendición de cuentas de los partidos políticos. Por otro lado los delitos electorales, en relación con los cuales se planteó la necesidad de tipificar nuevos ilícitos para actualizar la legislación penal electoral con los nuevos tiempos y la nueva realidad política.

II. PROPUESTAS PRESENTADAS EN EL RUBRO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Respecto a los medios de comunicación existe una primera gran coincidencia entre quienes abordaron el tema, y es en el sentido de reconocer la centralidad que los medios, electrónicos e impresos, tienen para el buen funcionamiento del sistema democrático. En ese sentido, si bien el tono común fue el de subrayar la importancia que los medios de comunicación tienen como mecanismos de garantía de la libertad de expresión, también existe un consenso en sostener que la actuación de los mismos debe estar claramente regulada para establecer los límites, derechos y obligaciones a los que deben ceñirse en un contexto democrático.

Las propuestas concretas que respecto al tema fueron presentadas durante las audiencias públicas pueden resumirse en los siguientes puntos:

- 1) Los medios tienen que jugar un papel central en la ecuación política y en el civismo, que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática.
- 2) Deben ser instrumentos de cohesión, de promoción de acuerdos, y no de discordia y de crispación. Varios ponentes coincidieron en señalar que existe una tendencia de los medios a considerar que la noticia es conflicto.

- 3) Se propuso que los medios se democratizaran privilegiando contenidos éticos, culturales y de respeto a los derechos humanos. Hubo, en ese sentido, la propuesta de crear un *ombudsman* de los medios de comunicación para moderar excesos y garantizar derechos.
- 4) Fue recurrente también la propuesta de procurar, a través de un marco legal renovado, inhibir la formación de monopolios (o de “duopolios”) en la propiedad de los medios electrónicos, particularmente la televisión, a través de una política racional de concesiones y de revisión del cumplimiento de las leyes en la materia (en ese sentido hubo quien manifestó la necesidad de revisar el funcionamiento de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía).
- 5) La necesidad de crear un Consejo Nacional de Medios que tenga encomendada la tarea de definir las políticas generales en la materia.
- 6) Por último, se planteó la necesidad de modificar el marco legal, en particular por lo que hace a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley de Imprenta. En este último caso se consideró necesario el cambio legal para eliminar la tipificación penal de los delitos de prensa y dar paso a una sanción administrativa o, en todo caso, civil de dichos ilícitos y para legislar en torno a la figura del secreto profesional de los periodistas.