

LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN  
Y DESEMPEÑO DE LA AUTORIDAD ELECTORAL  
EN LAS ELECCIONES DE 2012

Enrique Carpio\*

Villafranco Robles, C., Medina Torres, L. E. (coords.)  
(2013), *Entre la libertad de expresión y el derecho a la información: las elecciones de 2012 en México*, Toluca:  
Instituto Electoral del Estado de México.

Durante mucho tiempo las autoridades electorales en México no fueron independientes ni autónomas. Hasta 1977 el gobierno controló las elecciones a través de la Secretaría de Gobernación. Con la reforma de 1946 se habían cimentado las bases para que el presidente y el PRI controlaran todo el sistema electoral y por lo tanto, para que su papel como jueces y parte en la competencia fuese legal de acuerdo a las reglas que se habían escrito. Era así debido al pacto fundacional del sistema político priista: renunciar a la competencia abierta y auténtica por el poder a cambio de ser resarcidos mediante el reparto ordenado y pacífico de los cargos a través del partido oficial.

El paso de ese sistema a lo que actualmente existe fue producto de largos procesos de desconcentración del poder, y por lo tanto de su redistribución. En el tema electoral ya han sido estudiadas las continuas reformas de las últimas décadas. Mediante ese reformismo fue superado hacia finales del siglo pasado el control del gobierno y del PRI sobre los órganos electorales, se profesionalizó el trabajo del Instituto Federal Electoral (IFE), y se construyó un sistema de justicia con un tribunal especializado: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

---

\* Profesor-investigador de tiempo completo de la academia de Ciencia Política y Administración Urbana

(TEPJF). Finalmente también se ha establecido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como la última instancia para litigar en los conflictos políticos y electorales.

A la funcionalidad del esquema que permitió en los años noventa pasar de un sistema electoral bajo control centralizado a uno *ciudadanizado* y profesional con control jurisdiccional, hay que agregar el comportamiento de los actores políticos. Entre 1997 y 2000 el PRI perdió más de la mitad de las elecciones; considerando que nadie está obligado a que le guste perder, lo aceptó razonablemente bien. Hay que recordar igualmente que Cuauhtémoc Cárdenas reconoció su derrota así como el triunfo del panista Fox la misma noche de la elección presidencial de 2000. Lo mismo hicieron tanto el candidato del PRI como el entonces presidente Ernesto Zedillo.

Durante los siguientes años se cocinaría algo diferente. Un breve recuento incluye: 1) la estrategia de las izquierdas que apoyaron la precampaña sexenal del jefe de gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador, la cual incluía la confrontación con el gobierno federal panista, toma y daca que el presidente aceptó sin resistirse mucho; 2) la utilización por parte de Fox del gobierno federal para tratar de impedir la candidatura presidencial del jefe de gobierno del DF; 3) la intromisión de grupos de interés, particularmente a través de los medios de comunicación, en una campaña de miedo y desprestigio en contra del candidato de las izquierdas seguramente avalada por el PAN; 4) los errores y omisiones del IFE durante el proceso electoral, ya golpeado en su credibilidad desde 2003 en el respectivo proceso de renovación de su Consejo General; 5) la decisión del candidato de las izquierdas así como de los partidos que lo postularon para desconocer los resultados oficiales de la elección. Así se configuró lo que eufemística y coloquialmente se conoce como *el conflicto postelectoral* de 2006, y que se usa como parte de las explicaciones de la reforma de 2007.

El libro reseñado aquí aborda uno de los aspectos más relevantes y a la vez más polémicos de esa reforma: su modelo de comunicación política. Relevante porque el modelo cambió las reglas de la comunicación entre los partidos y sus candidatos con los ciudadanos, sobre todo a la hora de las elecciones. Polémico porque tanto las reformas constitucionales así como su legislación secundaria fueron y siguen

siendo objeto de debate y de controversia. En este caso, el texto se refiere a la tensión entre la libertad de expresión y el derecho a la información. Explica muy bien que los partidos en el Congreso consideraron que un modelo de comunicación política más restrictivo de la libertad de expresión contribuiría a mejorar las condiciones de equidad en la competencia, a favorecer una información política más adecuada para que los ciudadanos ejercieran el voto de forma razonada —el *derecho a la información*—, así como para que tanto las autoridades electorales —el IFE y el TEPJF— contaran con mejores atribuciones para arbitrar en los litigios.

Lo primero se argumentó como forma de prevenir que poderes ajenos a las fuerzas políticas en competencia, tanto privados como el gobierno, se entrometieran en la contienda electoral. Lo segundo, supuestamente podría ser alcanzado previniendo las *campañas negras* o *negativas*. Lo tercero, concentrando las responsabilidades de implementar el modelo de comunicación política así como de resolver los litigios en torno al mismo, tanto en el IFE como en el Tribunal Electoral. Ambos órganos vieron formalmente fortalecida su función como árbitros. En el caso de la implementación del modelo de comunicación política, es de señalarse el poder exclusivo del IFE para asignar los tiempos a los partidos en los medios y la consecuente prohibición a cualquier otro actor para adquirir espacios en los mismos. Pero además tanto el IFE como el Tribunal quedaron como responsables de decidir permitir o no la difusión de los mensajes de los partidos después de analizar si se ajustaban o no al modelo de comunicación. Obviamente implementarlo iba a ser técnicamente difícil. Tampoco iba a ser sencillo lidiar con los previsibles litigios electorales y con las complicaciones no previstas.

En el libro se muestra cómo fue interpretado y aplicado el modelo por los órganos electorales federales. Compara el trabajo del IFE y del Tribunal Electoral respecto de los recursos interpuestos ante ambos órganos durante el proceso electoral de 2012, indagando si sus resoluciones fueron favorables a la libertad de expresión o al derecho a la información, y muestra las dificultades para implementar el modelo. Por ejemplo, la falta de criterios claros para que el IFE y el Tribunal lo interpretaran. También muestra que el modelo requiere de voluntad y compromiso de los actores políticos, y que las sanciones por violar las

reglas son inocuas. En el libro también se confronta la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) con el modelo de comunicación política de la reforma de 2007, mostrando cómo pretendía mejorar la equidad en la contienda electoral supeditando a ese fin otros valores de las elecciones democráticas, como la libre expresión de las ideas.

Otra de las características de la reforma de 2007 fue que constitucionalmente las legislaciones electorales locales debieron ajustarse —*armonizarse*, como se dice en la jerga jurídica— a la federal. En el libro se revisan los casos de la implementación del modelo de comunicación política en el DF así como en el estado de México. Los trabajos incluidos subrayan la centralización de la administración así como de la asignación de los tiempos en radio y TV en el IFE, y las dificultades tanto jurídicas como técnicas para compatibilizar ese hecho con las dinámicas específicas de los institutos electorales locales. Algunas otras observaciones relevantes son algunos efectos negativos de la implementación del modelo de comunicación política; por ejemplo, la suspicacia y la desconfianza por resoluciones distintas y a veces contradictorias entre los órganos federales y los institutos locales. Además, como bien se apunta en el libro, lo enredado del laberinto jurídico a fin de incrementar las atribuciones de arbitraje de los órganos federales no fue garantía de que actores ajenos a la contienda electoral no intervendrían. Aún más, no fue extraño que los mismos partidos y candidatos utilizaran el sistema de justicia electoral como un recurso más de la competencia a fin de generar escándalos en contra de sus adversarios.

El libro sin duda es una muy buena contribución a los estudios sobre las elecciones en México, en particular, sobre el arbitraje y sobre la justicia electoral. Se agradece también que fue construido a partir de informaciones sólidas producto del dedicado análisis de varios cientos de resoluciones del IFE y del TEPJF. Los interesados en el tema seguramente se beneficiarán de la lectura de este libro, así como de la base de datos en la cual está sustentado, la del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Universidad Autónoma de la Ciudad de México (PNUD-UACM).