

EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA EN LAS ELECCIONES

Gabriel MENDOZA ELVIRA*

El pasado mes de septiembre, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió dos fallos, relacionados con las elecciones de gobernador de los Estados de Nayarit y México,¹ que, a mi juicio, marcan una pauta muy importante respecto del papel que los medios de comunicación masiva privados desempeñan o deben desempeñar en los procesos electorales, al haber establecido ciertos criterios que se exponen a lo largo del presente trabajo, y que fueron esencialmente reiterados con motivo de la resolución relativa a la elección de gobernador del Estado de Coahuila.²

Es importante destacar que, como se verá en el presente trabajo, aun cuando tales criterios fincan una gran responsabilidad a los medios en los procesos electorales, el precedente pasó desapercibido en la prensa. Por ejemplo, el periódico Reforma esencialmente señaló, respecto al asunto del Estado de México, que “La sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó el triunfo del priísta Enrique Peña como Gobernador del Estado en las elecciones del 3 de julio”,³ sin hacer mención alguna respecto del agravio relativo a la iniquidad en el trato de los medios y, en relación con el asunto de Nayarit, que “El Tribunal también confirmó ayer el triunfo del priísta Ney González en las elecciones del pasado 3 de julio por la gubernatura de Nayarit.

* Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), con estudios de Maestría en Derecho Administrativo y de la Regulación en la misma institución. Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Resoluciones recaídas a los juicios para la revisión constitucional electoral SUP-JRC-175/2005 y SUP-JRC-179/2005 y su acumulado, emitidas ambas en sesión pública del 14 de septiembre de 2005 y consultables en la página de Internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.trife.org.mx>.

² Resolución recaída al juicio para la revisión constitucional electoral SUP-JRC-215/2005, emitida en sesión pública del 23 de noviembre de 2005, consultable en la página de Internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.trife.org.mx>.

³ IRÍZAR, Guadalupe, *Ratifican en el Trife triunfo de Peña*, Reforma, 15 de septiembre de 2005.

Consideraron los magistrados ‘parcialmente fundado, pero inoperante’ el alegato de iniquidad presentado por la coalición Alianza por Nayarit, pues argumentaron que la queja tenía pruebas suficientes (*sic*).⁴ Quizá ello haya respondido a que en la misma sesión se resolvió el asunto relativo a la sucesión de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, promovido por Elba Esther Gordillo, mismo que llamó fuertemente la atención de los medios de comunicación, pero no deja de extrañar que no prestaran mayor atención a los temas que les involucran.

Los criterios de mérito derivan del hecho de que el Tribunal Electoral, en respuesta a un agravio de los respectivos actores, relacionado con la supuesta falta de equidad en la cobertura noticiosa de los medios de comunicación social a cargo de particulares en los correspondientes procesos electorales cuestionados, consideró que resultaba incorrecta la afirmación relativa a que los medios de comunicación en nuestro país, que se encuentran a cargo de particulares, gozan de manera preferente de la garantía constitucional de libertad de expresión y, por ende, tienen plena libertad de elegir a qué nota o dato le otorgan mayor relevancia, sin responsabilidad alguna.

Esto es, en dichas resoluciones se estimó que, con independencia de que el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación del Gobierno del Estado se rige el principio de igualdad,⁵ si bien es cierto que los medios de comunicación social a cargo de particulares cuentan con el derecho de libertad de prensa, así como de expresión, también lo es que, atendiendo al derecho a la información en el marco de los procesos electorales, al difundir información sobre los mismos, deben ajustarse a los límites específicos que respecto de ese derecho fundamental establece la propia Constitución, como es respetar los derechos de los demás y el orden público (constitucional), que incluye los principios que rigen los propios procesos electorales.

Sobre este aspecto, es importante destacar que si bien el artículo 6° constitucional señala que la manifestación tiene como uno de sus límites el respeto al “orden público”, la Sala Superior otorga contenido a ese concepto jurídico indeterminado, incluyendo, dentro del mismo, el orden constitucional, esto es, interpreta que una de las fronteras del

⁴ IRÍZAR, Guadalupe, *Esquivan Magistrados anomalías en Edomex*, Reforma, 15 de septiembre de 2005.

⁵ Este aspecto ya no se cuestiona, pues, desde que se decretó la nulidad de la elección de gobernador de Tabasco, al resolverse el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-487/2000 y su acumulado, quedó superado.

ejercicio del derecho a la libertad de expresión es precisamente el respeto a las reglas y principios contenidos en la Constitución, en el caso, los relativos a los comicios.

Así, conforme con lo anterior, a partir de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales y legales, federales, internacionales y locales, que se detallan en las sentencias en comento,⁶ se arribó a la conclusión de que la existencia de un evidente, explícito y claro trato sistemáticamente inicuo o discriminatorio por parte de los medios de comunicación electrónica concesionados (radio y televisión) y escrita (prensa) hacia los partidos políticos, puede llegar a constituir violaciones a su obligación de respetar los derechos de tercero (en particular, el derecho a ser votado, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos de elección popular) o de no lesionar normas y principios de orden público, como son los fines o valores que deben primar en la materia electoral (*v.gr.* el de equidad en el acceso a los medios de comunicación social y el respeto a los principios de certeza y objetividad que deben regir en la materia), siempre que esté plenamente demostrado ese trato inicuo o discriminatorio.

Lo anterior, con independencia de las responsabilidades que genere, puede ser considerado como una violación que debe ser analizada para ver si, eventualmente, se actualiza la causa genérica o, en su caso, abstracta⁷ de nulidad de la elección que corresponda, para lo cual, además de estar plenamente acreditada la violación, sería necesario que, por sí misma o administrada con otras que ocurrieren, fuere determinante para el resultado de la misma. Ello cobra gran importancia, porque, a partir de estos novedosos criterios, la validez de la elección no sólo está en manos de los electores, las autoridades (electorales y no electorales), los partidos políticos y sus candidatos, sino también de los medios masivos de comunicación social de carácter privado, es decir, cada vez

⁶ Cabe destacar que fue más profusa en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-175/2005, razón por la cual la referencia a las consideraciones que sustentan el criterio esencial se hará tomando como base dicha resolución.

⁷ Recuérdese que la primera es la que está expresamente prevista en la legislación que corresponda, por la comisión de violaciones graves generalizadas no reparables durante la jornada electoral, como es el caso de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en el artículo 78, y, la segunda, es la que se actualiza por la inobservancia de los principios fundamentales constitucional y legalmente previstos en los respectivos comicios <<*Vid.* tesis de jurisprudencia: NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares), en *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, pp. 200-201>>.

más se amplía el ámbito personal de validez de los principios y normas que rigen los procesos electorales.

Esto es, a partir de dicho criterio, se establece la obligación de los medios de comunicación a cargo de particulares (televisión, radio y prensa escrita) de otorgar un trato equitativo a los contendientes en un determinado proceso electoral en la cobertura noticiosa, en su carácter de informadores responsables y, en caso de que ello no sea así, tal irregularidad, para efectos electorales, puede ser considerada eventualmente para analizar la validez de la elección.

La argumentación del Tribunal partió de la interpretación que se hace del artículo 6º constitucional, en el que, según señaló, se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información⁸ (este último analizado desde sus dos vertientes: la de informar y la de ser informado), y se prevén los límites al derecho fundamental de manifestación de las ideas, pues se señala que no podrán ser objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público. Esto es, dicho órgano jurisdiccional, como en reiteradas ocasiones lo ha sostenido, considera que los derechos fundamentales o “garantías individuales”, que establece la Constitución no son derechos de carácter absoluto, sino limitados o delimitados en los términos de ese propio ordenamiento y de conformidad con el desarrollo legal de los mismos, sin que sea la excepción el derecho a la libre expresión de las ideas. Lo anterior encuentra respaldo en la doctrina, pues ciertos autores, como son Alexy, Prieto Sanchís y Jiménez Campo,⁹ entre otros, reconocen que los derechos fundamentales están sujetos a restricciones y, por ende, pueden ser delimitados o limitados, siempre que no se afecte el núcleo esencial del derecho de que se trate.

⁸ Es importante señalar que el tribunal electoral destaca que tales derechos son reconocidos, de manera similar, también en diversos instrumentos internacionales suscritos por México, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁹ Vid. ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, pp. 267 y ss.; PRIETO SANCHÍS, Luis, “La limitación de los derechos fundamentales y la norma de clausura del sistema de libertades”, en CARBONELL, Miguel (comp.), *Teoría constitucional y derechos fundamentales*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2002, pp. 137-178, y JIMÉNEZ CAMPO, Javier, *Derechos fundamentales. Concepto y garantías*, Ed. Trotta, Madrid, 1999, 36-45.

A partir de lo anterior, y de la interrelación que se hace de los dos derechos señalados en el párrafo anterior, la Sala Superior deriva que la libertad de expresión tiene una doble dimensión.¹⁰ la individual y la social, pues el derecho fundamental de expresión, en términos generales, comprende tanto la manifestación de pensamiento e ideas, como la posibilidad de hacerlas públicas por los medios de comunicación que se consideren idóneos, tales como televisión, radio, prensa escrita, etcétera, de forma tal que, según razona, en una democracia ese derecho es un presupuesto necesario para formar la opinión pública, porque ésta surge con el diálogo e intercambio de opiniones informadas, (de ahí su interrelación con el derecho a la información).

Las anteriores ideas, cabe destacar, han sido ya exploradas, entre otras, por la doctrina española e, inclusive, por el Tribunal Constitucional de España. Así, por ejemplo, Polo Sabau considera que los derechos a la libertad de expresión e información, además de su condición de derechos fundamentales o derechos subjetivos de libertad, presentan asimismo una dimensión objetiva —o instrumental—, pues constituyen un verdadero presupuesto para la formación de una institución política básica en un Estado democrático como es la opinión pública.¹¹ Asimismo, el referido tribunal ha sostenido que el derecho de libertad de expresión, además de significar básicamente ausencia de interferencias o intromisiones de las autoridades estatales en el proceso de comunicación, “en otro plano significa el reconocimiento y la garantía de una

¹⁰ La primera vinculada con la garantía al libre desarrollo de la persona y la igualdad en el trato, pues se refiere a la expresión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, y, la segunda, referida al derecho de los ciudadanos de contar con diversas fuentes de información, el libre acceso a las mismas, y a que la información difundida ofrezca elementos para diferenciar el hecho propiamente dicho y las opiniones de los comunicadores (lo que la vincula íntimamente a dicha libertad con el derecho a la información y provoca que se requiera la satisfacción de ciertos requisitos, como la veracidad de la información, la relevancia pública, sin tendencias, inducciones o coacciones, con la finalidad de conseguir la formación de una opinión pública libre).

En este aspecto, es importante señalar que, como se cita en la propia sentencia del tribunal, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentó un criterio similar en el caso *Olmedo Bustos y otros vs. Chile* (La última tentación de Cristo).

¹¹ *Cfr.*, POLO SABAU, José Ramón, *Libertad de expresión y derecho de acceso a los medios de comunicación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, p. 23.

institución política fundamental que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político”¹²

Este aspecto me parece que cobra gran importancia en la argumentación del Tribunal Electoral y en el sustento jurídico de su criterio, pues la formación de la opinión pública no sólo depende de que se goce la garantía de libertad en la expresión de las ideas, en el marco de un pluralismo político, sino que también implica que ese derecho, con el objeto de respetar el derecho a la información veraz, debe ser ejercido con responsabilidad —lo que implica, entre otras exigencias, que se realice dentro de los cauces constitucionales y legales—, de forma tal que esa opinión pública además de ser libre también sea informada y no manipulada.

En efecto, para la formación de una opinión pública informada, es necesario “que exista (se reconozca y se garantice suficientemente) un régimen de libertad de expresión en sentido amplio, que hoy incluiría también el derecho a la información, es decir, no sólo la libertad de informarse, sino también el derecho a ser informado (información, naturalmente, que ha de ser veraz)”¹³ de una manera transparente y visible, en el entendido de que este último derecho debe ser garantizado por el Estado, por lo menos, en dos aspectos: el primero, relacionado con el acceso a la información con la que él cuenta, y el segundo, a que la información que revelan o transmiten los medios de comunicación sea veraz y se publique de manera responsable, con estricto apego al marco constitucional y legal vigente.

Conforme con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó incuestionable que quienes ejercen sus libertades de expresión o información, a través de los medios de comunicación masiva o social a cargo de particulares, están sujetos al orden jurídico nacional y, por ende, a las limitaciones establecidas por el mismo, máxime que en nuestro país los medios de comunicación, por el frecuente poder económico y político que concentran, así como su cobertura y penetración social, en los hechos, están colocados en una situación preponderante sobre los demás entes del entorno social.

Este último argumento, si bien encuentra su fundamento en cuestiones fácticas y no puramente jurídicas, lo cierto es que las mismas pue-

¹² Sentencia STC 12/1982, aprobada el 31 de marzo de 1982, consultable en la página de Internet del Tribunal Constitucional de España: <http://www.tribunalconstitucional.es>.

¹³ RODRÍGUEZ URIBES, J. Manuel, *Opinión Pública. Concepto y modelos históricos*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 1999, p. 104.