[Violaciones a la ley]

Documentación de violaciones a la ley electoral en materia de comunicación, durante el proceso electoral local de 2012

Coordinadores del proyecto de investigación:
Dra. Magdalena Sofía Paláu Cardona Lic.
Juan Sebastián Larrosa Fuentes

Investigadoras (en orden alfabético):
María Guadalupe Foronda Salgado
Alejandra González Macías
Manuel Edgardo Soto Alday
Adrián Strozzi Méndez

© Quid: observatorio de medios
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)
Departamento de Estudios Socioculturales, 2012

Primera edición: marzo de 2012
Quid: observatorio de medios

Coordinación general
Juan Larrosa Fuentes
Sofía Paláu Cardona

La información contenida en este informe puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se respete y cite la autoría de todos los que colaboraron en la construcción de este texto. Además, se solicita que, en caso de utilizarlo, se informe a su editor al siguiente correo electrónico: quid@iteso.mx

Hecho en México

Reporte de investigación V
Documentación de violaciones a la ley electoral en materia de comunicación, durante el proceso electoral local de 2012

Ficha técnica
Equipo de investigación: Violaciones a la ley electoral en materia de comunicación durante el proceso electoral local de 2012.
Coordinación de la investigación: Juan Sebastián Larrosa Fuentes
Investigadores: María Guadalupe Foronda Salgado; Alejandra González Macías; Manuel Edgardo Soto Alday; y Adrián Strozzi Méndez.

Fecha en que se publica el reporte de investigación: 09 abril del 2012
Periodo de observación: enero - marzo 2012

Resumen ejecutivo

1. En este informe se exponen los avances en investigación y documentación de las violaciones a la ley electoral de Jalisco, en materia de comunicación, de enero a marzo de 2012. En este documento se presentan cuatro casos de violaciones a la ley electoral en materia de medios:
2. El primero de ellos lo denominamos caso "Fernando Guzmán". En este caso, se documenta cómo se acusó al candidato Fernando Guzmán por haber colocado un espectacular en la estación Juárez del Tren Ligero. Esta acción violó, presuntamente, el artículo 263 párrafo 1 fracción I de la ley electoral. El caso Fernando Guzmán fue llevado al Tribunal Electoral de Jalisco para impugnación después de que el acusado quedará inconforme con la resolución del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPCJ).
3. Por otro lado, está el caso "Enrique Alfaro" en el cual se documentaron las presuntas violaciones al artículo 449, párrafo 1, fracción VIII y al artículo 263, párrafo 1, fracción I y IV del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (CEPCEJ), por haber colocado propaganda electoral en lugares indebidos.
4. En tercer lugar presentamos otra posible violación a la ley, por la presunta colocación de afiches del PRI en mobiliario público, lo que se consideró como guerra sucia en contra de este partido. No se han encontrado los responsables de la publicación de este afiche y lo único que se ha podido documentar han sido las acusaciones del PRI a otros partidos en los medios de comunicación y en las redes sociales, en particular al PAN.
5. Por último, presentamos el caso de las encuestas en el cual se encontró un incumplimiento por parte del IEPCJ a la reglamentación en el artículo 134 párrafo 1 fracción XLV del CEPCEJ, en donde se establece que este instituto debe recolectar y regular las encuestas que se hacen públicas durante el proceso electoral, acción que no ha realizado.

Reporte de investigación V

Documentación de violaciones a la ley en materia de comunicación, durante el proceso electoral local de 2012

Contexto

Este es el primer informe del equipo de investigación y documentación sobre violaciones a la ley electoral en materia de comunicación. Este es un proyecto importante para el observatorio de medios, pues aquí se podrá ver la operación de la estructura legal que se construyó en años recientes en nuestro país.

Después de las elecciones de 2003 y 2006 se hicieron reformas a la ley electoral en varios ámbitos, uno de ellos, fue el concerniente al sistema de comunicación política. En elecciones anteriores, la guerra sucia y la participación de terceros en el sistema de comunicación política, ensombrecieron estos proceso democrático, pues a la postre los resultados demostraron inequidades evidentes.

En el año 2007 se llevó a cabo una reforma a la ley electoral y se definió el marco jurídico vigente. Este nuevo código incluye varios cambios, sobre todo en materia de medios de comunicación. Por ejemplo, ahora se prohíbe la contratación de tiempo aire en radio y televisión para hacer propaganda durante la contenida electoral (Artículo 49 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales). También se establece que el Instituto Federal Electoral es el encargado de administrar los mensajes publicitarios en radio y televisión y que los partidos políticos o candidatos no podrán contratar directamente este servicio.

El objetivo que nos hemos planteado como observatorio de medios es verificar que se cumplan las reglas del nuevo sistema de comunicación política y en caso de encontrar violaciones a la ley, documentarlas. En este informe se comparten los casos en los cuales se encontró que había presuntas violaciones a ley, tanto las documentadas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, como las que no. El equipo analizó los casos de: Enrique Alfaro y la propaganda proselitista en el Distrito 2; el de Fernando Guzmán y el espectacular en la estación Juárez del Tren Ligero; el afiche con la supuesta guerra sucia en contra del PRI; así como el incumplimiento del IEPCJ respecto al artículo 134 párrafo 1 fracción XLV del CEPCEJ, que versa sobre el tema de encuestas.

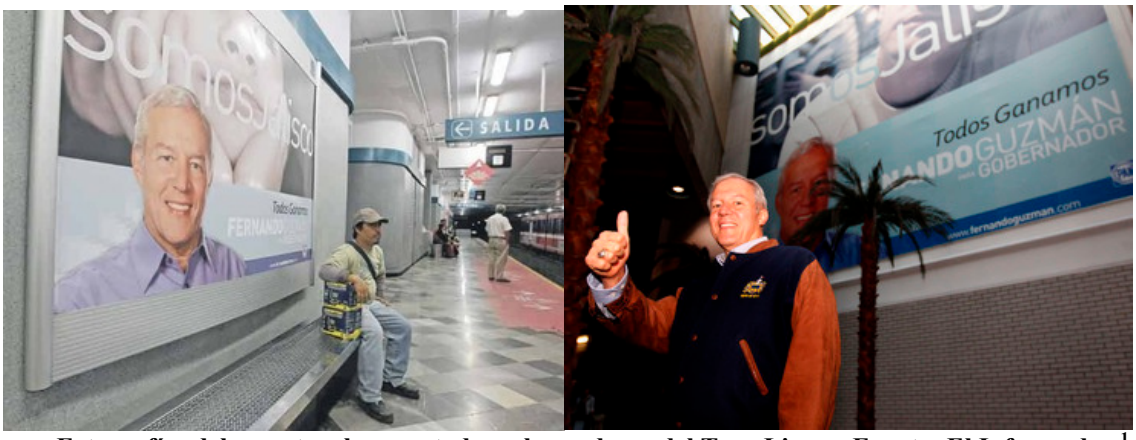
Preguntas de investigación

1. ¿Qué violaciones a la legislación electoral en materia de radio, televisión y comunicación política en espacios públicos, ocurrieron durante la campaña electoral a Gobernador del estado de Jalisco 2012?
2. ¿Cuáles son las características de las denuncias presentadas por los ciudadanos, candidatos o partidos políticos ante el IFE y el IEPCJ por presuntas violaciones a la legislación electoral en materia de radio, televisión y comunicación política en espacios públicos?
3. ¿Cuáles son las características de las resoluciones emitidas por el IFE y el IEPCJ por violaciones a la legislación electoral en materia de radio, televisión y comunicación política en espacios públicos?
4. ¿Qué violaciones a la legislación electoral en materia de radio, televisión y comunicación política en espacios públicos, no denunciadas y no sancionadas, ocurrieron en programas de radio y televisión (informativos, entretenimiento, ficción o publicitario) de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) durante la campaña electoral a Gobernador del estado de Jalisco 2012?

Resultados obtenidos hasta el momento

Caso Fernando Guzmán Pérez Peláez

En los primeros días de enero de 2012, en la estación Juárez del Tren Ligero de Guadalajara (Línea 1, ubicada en el cruce de las avenidas Juárez y Federalismo), apareció un espectacular con la imagen de Fernando Guzmán, tal como se muestra en las siguientes fotografías:



Fotografías del espectacular montado en los andenes del Tren Ligero. Fuente: El Informador.[1]

Días después, el 4 de enero, el Partido Revolucionario Institucional presentó una denuncia en contra de Fernando Guzmán y del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General de Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, pues consideró que la publicidad en el Tren Ligero infringía la ley electoral.

En la denuncia, el representante del PRI culpaba a Fernando Guzmán y al Partido Acción Nacional de actos anticipados de campaña (artículo 447 fracción V y 449 fracción I del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco), y por colocación de propaganda en equipamiento urbano (artículo 263 Párrafo 1 fracción I), por la colocación del sus anuncios en la estación del Tren Ligero.

La representante de Fernando Guzmán se presentó y defendió al acusado con los siguientes argumentos: el espectacular no estaba colocado en equipamiento urbano, por el contrario era mobiliario privado, fruto de un contrato de arrendamiento. Además, dijo que no se trataba de actos anticipados de campaña, ya que el anuncio no iba dirigido a todos los votantes. Según la representante del acusado, el espectacular no violaba en ningún momento la ley.

[1] URL de las fotografías: http://www.informador.com.mx/jalisco/2012/354781/6/fernando-guzman-vuelve-a-colocar-propaganda-en-tren-ligero.html y http://www.informador.com.mx/2435/tribunal-electoral-del-poder-judicial-del-estado

Según la definición del Código Urbano para el Estado de Jalisco, "equipamiento urbano" es definido como un conjunto de inmuebles, construcciones, instalaciones y mobiliario, utilizados para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas.[2] Según la defensa del equipo de Guzmán, el espectacular había sido colocado gracias a un contrato de arrendamiento de un espacio publicitario no considerado como equipamiento urbano. Respecto de los actos anticipados de campaña, la representante argumentó que el espectacular iba dirigido a los simpatizantes y afiliados al partido y que no se trataba de una campaña constitucional, sino interna y por lo tanto no podía encontrarse fuera de tiempo.

El 12 de enero del presente año, el Consejo General del IEPCJ llegó a una resolución de la denuncia. Se desestimaron las acusaciones de actos anticipados de campaña ya que se trataba de propaganda para conseguir el respaldo de los afiliados y simpatizantes del PAN y no de todos lo votantes; eso no fue interpretado como actos anticipados de campaña. En cuanto a la acusación de colocar propaganda en equipamiento urbano, el Consejo General encontró responsable a Fernando Guzmán, deslindando al PAN completamente de las acusaciones.

El entonces pre-candidato del PAN, fue encontrado responsable, porque el contrato que celebró con ISA Corporativo para colocar el espectacular, resultó inválido. La concesión que le otorgó el Sistema de Tren Eléctrico Urbano (SITEUR) a este corporativo claramente prohíbe la renta de este espacio para mensajes de carácter político-partidista. Después de emitida la resolución y notificado el candidato, el IEPCJ dio tres días para remover la publicidad.

Fernando Guzmán inconforme con la resolución, presentó ante el Tribunal Electoral de Jalisco el 18 de enero el recurso de apelación a la sentencia del Consejo General del IEPCJ. El 30 de ese mismo mes, el Tribunal resolvió que era improcedente la resolución del Consejo General del IEPCJ, argumentando que el caso no se investigó a fondo y que la resolución no estaba lo suficientemente fundamentada, por lo que ordenó la reinstalación del espectacular.

Para la redacción de este informe, se buscó la sentencia del tribunal en su página de Internet (www.triejal.gob.mx), sin embargo, no estaba disponible. De tal suerte, se solicitó la sentencia a través de INFOMEX Jalisco, para conocer cuáles fueron, exactamente, las razones que tuvo el TRIEJAL para emitir esta sentencia. Hasta el momento no hemos recibido la información, por lo que no tenemos más detalles.

Un suceso que cabe destacar, es que dentro de la denuncia presentada por el PRI, se habla de la existencia de espectaculares en dos estaciones: Juárez y Unidad Deportiva. No obstante, en la resolución final del IEPCJ, no se menciona el segundo espectacular y sólo se resuelve que se debe remover el anuncio de la estación de Juárez.

[2] Código Urbano del Estado de Jalisco Art. 5 Fracción XXXV

Caso Enrique Alfaro Ramírez

El candidato a la gubernatura de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, fue amonestado el 7 de marzo de 2012, después de una Sesión Extraordinaria del Consejo General del IEPCJ, que por unanimidad, decidió dicha sanción por llevar a cabo propaganda proselitista en el Distrito 2, debido a que se encontraron calcomanías con la leyenda "Alfaro Gobernador" en un poste de la Comisión Federal de Electricidad, y en otro el cual es propiedad del Ayuntamiento de Lagos de Moreno.

La queja inicial fue interpuesta por un militante del PRI el 17 de febrero de 2012 y tres días después se ordenó una inspección de lo señalado. El 20 de febrero se llevó a cabo la inspección y el 23 la queja quedó admitida formalmente como denuncia. El 27 y 28 de febrero fueron citadas las partes involucradas, para llevar a cabo la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos y se llevó a cabo el 2 de marzo. Finalmente, el proceso concluyó el 7 de marzo.

El Consejo General del IEPCJ, mediante una resolución, concluyó que sí existió una violación a los artículos 449 (párrafo 1, fracción VIII) y 263 (párrafo 1, fracción I y IV). En el primero se establece, aunque resulte obvio, que no se puede violar el código y el segundo señala que no podrá pegarse propaganda en mobiliario urbano ni obstaculizar la visibilidad de señales que permiten el transito.

Afiche del Partido Revolucionario Institucional en mobiliario urbano

El 6 de marzo de 2012, los periódicos *Excélsior* y *El Universal*, dieron a conocer un caso de presunta "guerra sucia" contra el PRI, por la reproducción de un afiche, en mobiliario urbano de Guadalajara y la Ciudad de México,[3] en el que se menciona a este partido político.

Fotografía del supuesto afiche colocado en el MUPI. Fuente: Excélsior.[4]

[3] Ese mobiliario es conocido como "Mueble Urbano de Presentación de Información" (MUPI).
[4] URL de la fotografía: http://www.excelsior.com.mx/Media/2012/03/640x480_279220.jpg

En este afiche (ver fotografía), se lee: "FRENTE A LA INEPTITUD DE LIDIAR CON EL NARCO, LA EXPERIENCIA DE NEGOCIAR CON ELLOS", seguido por el logotipo del PRI, su *slogan* empleado en esta temporada electoral y, finalmente, su sitio *web*.

El PRI, a través de un comunicado en su página de internet (www.pri.org.mx) y de su dirigente a nivel nacional, Joaquín Codlwell, se deslindó de estos anuncios y mencionó que tomaría acción legal "para que se identifiquen a los responsables de esas acciones y se apliquen las sanciones a que haya lugar".[5]

Según el artículo 263 del CEPCEJ (fracción I y IV), así como el artículo 236 del COFIPE, (párrafo a y d), la propaganda electoral no debe colocarse en equipamiento o mobiliario urbano. Según el Código Urbano para el Estado de Jalisco (fracción XXV), el mobiliario urbano se define como el "conjunto de inmuebles, construcciones, instalaciones y mobiliario, utilizados para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas". Por lo tanto, el Mueble Urbano de Presentación de Información (MUPI), en donde supuestamente se colocó el afiche, está dentro de esta definición.

Por otro lado, en el CEPCEJ, se especifica en el artículo 263, que una vez terminado el periodo de intercampaña, que en estas elecciones abarcó desde el 16 de febrero hasta el 29 de marzo, después de 30 días naturales posteriores se deberán retirar y borrar cualquier tipo de propaganda. La información sobre este afiche fue dada a conocer el 6 de marzo, por lo que está dentro de este supuesto.

Finalmente, en el artículo 260 (fracción 2) del CEPCEJ, se especifica que la propaganda política o electoral "deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas". Lo mismo está especificado en el COFIPE, en su artículo 259 (párrafo 2).

Tanto el PAN como el PRD se deslindaron de haber sido los autores o promotores de esta propaganda. Según la nota del *Excélsior*, la empresa Imágenes y Muebles Urbanos S.A. de CV, propietaria del mobiliario, negó que en alguna de sus instalaciones se encuentre dicho anuncio, tanto en la Ciudad de México como en Guadalajara.

IEPCJ y encuestas

El caso descrito en este apartado tiene que ver con el incumplimiento de ciertos deberes del IEPCJ, en el marco del periodo electoral. Según la normativa, el Instituto tendría la obligación de recolectar los estudios completos de las encuestas que se hacen públicas, a través de cualquier medio, durante el proceso electoral, así como evaluar, a través de criterios científicos, la calidad de éstas.

[5] PRI (2012) Se deslinda PRI de anuncios en los llamados "parabuses", en: http://www.pri.org.mx/ComprometidosConMexico/NotiPri/Noticia.aspx?y=5725

Para corroborar este incumplimiento, se realizaron peticiones a la Unidad de Transparencia del Instituto y se analizó la legislación referente al caso: el CEPCEJ y el "Reglamento de Estudios de opinión, Encuestas, Sondeos sobre la intención del voto de los ciudadanos y Conteos rápidos sobre las tendencias de la votación el día de la jornada electoral en los procesos electorales locales del Estado de Jalisco". La obligación de entregar el estudio completo para solicitar u ordenar la publicación de cualquier encuesta o sondeo, se encuentra dispuesta en el artículo 264, párrafo 5, del Código Electoral.

Los requisitos de la solicitud para obtener autorización se encuentran descritos en los artículos 2 y 3 del Reglamento citado, los cuales tienen que ser aprobados por el Consejo General del IEPCJ. Una vez aprobados, la empresa puede llevar a cabo el estudio y publicarlo en cualquier medio, con la obligación de presentar la información definida en el artículo 4, fracción I, del Reglamento. Esta información, al igual que el criterio científico definido en el artículo 5 del Reglamento y el formato de la solicitud anteriormente aprobada, conforman la estructura del estudio completo que se debe entregar al secretario ejecutivo del Instituto.

A través del análisis de esta información se puede corroborar que el Instituto debe de tener los estudios completos de las encuestas o sondeos que han sido y sean publicados a través de cualquier medio durante el proceso electoral.

Uno de los equipos de investigación del observatorio de medios que trabaja en torno al tema de las encuestas electorales, solicitó al IECPJ los estudios completos de las encuestas que se habían publicado en Jalisco. En su respuesta, el Instituto dijo no tener tales documentos, por lo que decidimos hacer una investigación al respecto, a través de otras peticiones de información.

La primera petición, a nombre del Mtro. Alfonso Hernández Barba, Jefe del Departamento de Estudios Socioculturales del ITESO, se realizó el 19 de enero e incluía entre los materiales que pedía, copia de las solicitudes de publicación de todos los sondeos y encuestas que se hicieran públicas durante las precampañas, copia de todos los documentos que las casas encuestadoras entregaran al IEPCJ y copia de todas las encuestas y sondeos que los candidatos y partidos publicaran durante los períodos de precampaña.

La respuesta a esta petición se obtuvo el 6 de febrero en el Oficio 0090/2012, donde el Mtro. José Tomás Figueroa Padilla, Consejero Presidente del IEPCJ, contesta que dicha información será reservada hasta terminar el proceso de la solicitud para obtener autorización para la realización de encuestas y sondeos, según lo dispuesto en el artículo 23, fracción III de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco y reitera que "en caso de que las solicitudes obtengan respuesta favorable, dicha información será publicada y podrá ser consultada en la página de internet de este instituto, según lo establecido por el numeral 8 del citado reglamento de encuestas."

Posteriormente, se pidieron las copias de las solicitudes que presentaron las casas encuestadoras, medios o partidos al IEPCJ para obtener el permiso de realizar y publicar encuestas sobre el período de precampaña. Esta petición fue realizada por Ximena Rivera Guillén, integrante del equipo de investigación de QUID, el 22 de febrero y obtuvo respuesta el 23 de febrero a través del Oficio N°1083/2012 en el cual se otorgaron copias simples de las solicitudes de tres empresas: Consejo de Soporte Estratégico S.C., ACIM 360 S.A. de C. V. y Nueva Era de Radio de Occidente, S.A. de C. V.

Por último se realizó otra petición vía INFOMEX a la Unidad de Transparencia del IEPCJ, el 18 de marzo, por parte de Adrián Strozzi Méndez, integrante del equipo de investigación de QUID. La petición fue la siguiente: "Pido los materiales que contengan los estudios de opinión, encuestas, sondeos y conteos rápidos, así como los nombres de las personas físicas o jurídicas, que los hayan elaborado; el de quienes los haya patrocinado y, en su caso, el de quienes hayan ordenado su publicación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de Estudios de Opinión, Encuestas, Sondeos y Conteos Rápidos."

La respuesta llegó el 23 de marzo, a través del folio 00380612, en donde el Lic. Miguel Ángel Hernández Velázquez, Director de la Unidad de Transparencia e Información del Instituto, reitera que se encuentran materialmente imposibilitados para proporcionar dicha información.

El no otorgar estos documentos demuestra un incumplimiento del IEPCJ, pues debería tener en su poder todos los documentos de las encuestas publicadas durante los periodos de pre campaña y campaña electoral en Jalisco.

Cabe destacar que a nivel federal, el IFE sí está publicando los estudios completos a través de su portal en línea, se puede acceder a ellos en cualquier momento y conocer la información utilizada, además de saber si las empresas adoptaron los criterios científicos para realizar la encuesta o sondeo. Además incluye datos que nos permiten conocer el número de encuestas originales realizadas y las notas periodísticas relacionadas a encuestas. Esta información se puede consultar en la siguiente dirección: http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2011-2012/EncuestasConteosRapidos/inicio.html.

Conclusiones generales

Hasta el momento han sido pocas las violaciones a la ley electoral en materia de comunicación que se han presentado ante el IEPC. Esto es positivo, pues demuestra que hasta el momento, las campañas han transitados por caminos de civilidad y concordia. De cualquier forma, habrá que estar pendientes de lo que ocurra en el futuro, faltan dos meses y medio para que concluyan las campañas.

Respecto al primer caso documentado, el que involucra a Fernando Guzmán, llama poderosamente la atención la sentencia del Tribunal, que señala que hizo falta una mejor documentación del caso, cuando es evidente que los anuncios de este candidato no tendían que estar colgados de mobiliario público.

Los otros dos casos, en los que se involucra al PRI y al candidato Enrique Alfaro, presentan características de guerra sucia, particularmente en el primero, en donde al parecer, nunca se exhibieron los carteles públicamente y todo indica que fue un fotomontaje que circuló a través de redes sociales como Twitter, Facebook o correos electrónicos.

Respecto del incumplimiento de la ley por parte del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, nos parece grave, pues atenta en contra del derecho de los ciudadanos de conocer a profundidad las características de las encuestas que se están haciendo públicas durante el proceso electoral. A diferencia del IEPCJ, el IFE sí las está publicando en los procesos federales.

Bibliografía

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (CEPCEJ), Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. Guadalajara, México 2011.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Nuevo Código DOF 14-01-2008

Código Urbano del Estado de Jalisco, Gobierno de Jalisco, enero 2009.

Reglamento de Estudios de opinión, Encuestas, Sondeos sobre la intención del voto de los ciudadanos y Conteos rápidos sobre las tendencias de la votación el día de la jornada electoral en los procesos electorales locales del Estado de Jalisco.

EL UNIVERSAL (2012) PRI se deslinda de campaña alusiva al narcotráfico, en: http://www.eluniversal.com.mx/notas/834339.html (Vi: 19 de marzo del 2012).

EXCÉLSIOR (2012) Chocan PAN y PRD por supuesta "campaña negra", en http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=negro-nota&seccion=tendencia-lo-mas-leido&cat=289&id_nota=816322 (Vi: 19 de marzo del 2012).

INFOJUS (2012) *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en: http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm (Vi: 19 de marzo del 2012).

INFOJUS (2012) *Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco*, en: http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/15/525/ (Vi: 19 de marzo del 2012).