

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 159 Y 226 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO JONADAB MARTÍNEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jonadab Martínez García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el numeral 2 y adiciona uno 6 al artículo 159, y reforma el numeral 4 del artículo 226 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como parte de las elecciones federales en México hay un periodo denominado de “precampañas”, etapa en la cual está centrado este proyecto de decreto, y que darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección [artículo 226, numeral 2, inciso a), Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales].

Es importante familiarizarnos con diversos conceptos existentes en materia electoral:

Se entiende por **precampaña electoral** “el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido” (artículo 227, numeral 1, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Los actos de precampaña electoral son “las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular” (artículo 227, numeral 2, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

La **propaganda de precampaña** es “el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido” (artículo 227, numeral 3, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta ley y a los estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular (artículo 227, numeral 4, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Entendemos como **afiliado** o **militante** al “ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación” [artículo 4, fracción 1, literal a), Ley General de Partidos Políticos].

Sin embargo, es sumamente preocupante que las Leyes Generales de Partidos Políticos; de Instituciones y Procedimientos Electorales; y en materia de Delitos Electorales no definan qué es un simpatizante.

Como no hay una definición de “simpatizante” se considera que la de **actos de precampaña electoral** es ambigua, porque hace mención de estos, y ello da lugar a incertidumbre jurídica porque no sabemos a quienes se refieren, sin olvidar que la precampaña electoral no debe ir dirigida al “electorado en general”, ya que la precampaña electoral es un proceso interno que incumbe únicamente al partido político.

Son innegables la importancia y el efecto que los medios de comunicación tienen en la audiencia.

Hoy, la información llega a nosotros de manera inmediata, y muchas de nuestras decisiones las tomamos con base a lo que se dispersa a través de la televisión, la radio y las redes sociales.

La libertad del ciudadano se ve limitada cuando esta información sirve para desinformar, para evitar separar la mentira de la realidad.

Consideramos que las precampañas buscan de manera anticipada mantener el status quo, tratando de evitar a toda costa alterarlo, cuando los medios de comunicación se deben a los gobernados, no a los gobernantes.

Los comerciales cortos a que nos referimos contiene las leyendas: **Mensaje dirigido a los militantes de..., Mensaje dirigido a los miembros de la convención nacional de delegados, y en otros no existe leyenda alguna** (por lo que podemos entender que está dirigido a todo público).

Al 16 de junio de 2017, el Instituto Nacional Electoral (INE) contaba con una lista nominal (ciudadanos que solicitaron su inscripción en el padrón y cuentan con su credencial para votar con fotografía vigente) de 85 millones 953 mil 712 ciudadanos.

De acuerdo también con el INE, se cuenta con un padrón de 19.6 millones de militantes, es decir personas que están inscritos como miembros de algún instituto político, lo que equivale a 22.1 por ciento de la lista nominal.¹

Atendiendo a lo anterior, entendemos que una parte de la ciudadanía está ejerciendo sus derechos político electorales al asociarse libremente a un partido político, pero eso no indica que todos los demás tengan la misma ideología política, por la cual los militantes a cierto partido político pueden justificar la transmisión de cierta ideología (a través del número de comerciales cortos) a los demás a través de los distintos medios de comunicación masiva, lo cual podría interferir en el desempeño de una elección justa, violando con ello la equidad en la contienda electoral.

Es importante no perder de vista que un **precandidato** es “el ciudadano que pretende ser postulado como candidato a algún cargo de elección popular, y que ha cumplido con los requisitos que exige la legislación electoral” (artículo 3, fracción XIII, Ley General en materia de Delitos Electorales), por lo que aún no posee la calidad de **candidato**, entendido como “los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente” (artículo 3, fracción VIII, Ley General en materia de Delitos Electorales).

Identificar con claridad el punto en el que una precampaña se encuentra inmersa dentro del ámbito electoral y el momento en el que resulta ser una mera manifestación de la libertad de expresión ciudadana es un punto que debe ser aclarado.

Consideramos que un gran problema se presenta cuando nos planteamos lo que en los hechos se realiza en una precampaña (promoción del voto) y la manifestación de la libertad de expresión ciudadana.

Sin embargo, los procesos de selección interna que mantienen los partidos políticos son un medio vinculante del precandidato con dichos partidos, y por lo tanto la promoción del voto en favor de estos es inherente a las precampañas, es decir que en el momento que el precandidato hace mención de un partido político, automáticamente deja de ser en los hechos un precandidato y se convierte en un promotor del voto por su persona de manera particular, pero también del partido político de manera general.

Los actos de precampaña son una simulación más, y cuyo único efecto real en la población en general es el hartazgo hacia la política y los políticos.

Como se mencionó, en el periodo de precampaña para la próxima elección presidencial en nuestro país, que dio inicio en la tercera semana de noviembre del año pasado, la propaganda de precampaña fue dirigida en los hechos “no sólo a los militantes de los partidos políticos”, sino a toda la sociedad.

Lo anterior, debido a que los medios de comunicación masivos, no solo son vistos y escuchados por los militantes de dichos partidos políticos, ya que los canales de señal abierta son vistos por 81 por ciento de la población, así como 8 de cada 10 mexicanos escuchan la radio. Según datos proporcionados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones en la Encuesta Nacional de Consumo de Contenidos Audiovisuales en Radio, Televisión e Internet en 2016.

Llama la atención, para el asunto que nos ocupa, lo que señala la jurisprudencia 2/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y que aparece en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral de la Federación, año 9, número 18, 2016, páginas 11 y 12:

La propaganda de campaña va dirigida a la ciudadanía en general y se caracteriza por llamar explícita o implícitamente al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura; mientras que el objetivo de la propaganda de **precampaña** es que el postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para de esta manera convertirse en su candidato, **por lo que no debe hacer llamamiento al voto y su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa.** En este sentido, cuando el contenido de la **propaganda de precampaña** exceda el ámbito del proceso interno del partido político del que se trate, será susceptible de configurar actos anticipados de campaña.

Durante el periodo de precampaña, los comerciales cortos (*spots*) de radio y televisión transmitidos en los tiempos del Estado y que rige la autoridad electoral son un instrumento que, más allá de buscar adeptos en el mismo partido político (lo cual es razonable), busca obtener la simpatía de la población en general.

A lo anterior podríamos argumentar: si la **precampaña electoral** es el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, por los precandidatos dirigidos a los militantes, creemos que sólo deberían desarrollarse en otros espacios de comunicación, como serían las páginas electrónicas del partido

político que postula al precandidato y la del mismo precandidato, es decir, a fin de que sean conocidas por a quienes les interesa: los militantes, y no a través de los medios de comunicación masiva como son la radio y la televisión.

Durante la precampaña, los partidos dispusieron de casi 11.1 millones de comerciales cortos (*spots*) de 30 segundos en radio y televisión, de los cuales 6.8 millones son de radio y 4.3 millones, de televisión.

De igual manera, del 12 de febrero al 29 de marzo, el periodo de intercampaña, los partidos y las autoridades se repartirán 13.7 millones de anuncios.²

Así entonces, durante el proceso electoral de 2018 se transmitirán cerca de 55.6 millones de comerciales cortos (*spots*) en radio y televisión para la promoción de los partidos políticos y difusión de las autoridades electorales.³

La forma en que se distribuyen los comerciales cortos (*spots*) entre los partidos –tanto en la etapa de precampaña como de campaña– lo establece el artículo 167 de la ley en estudio.

Hablando claro, las precampañas son una actividad interna de los partidos políticos, y debería interesar sólo a sus militantes.

Nadie puede decir que las precampañas están al margen, que no tienen nada que ver, o que son una actividad ajena a las estrategias de campaña, ya que ello ofendería a la inteligencia del ciudadano.

Así entonces, nuevamente la ciudadanía observa como la simulación vuelve a ser lo que se les presenta a través de la radio y la televisión y de lo cual están más que cansados, ya que es la confrontación estéril entre los “precandidatos” lo único visible, lo único que se ofrece.

El mexicano tiene el índice más bajo de confiabilidad en los procesos democráticos de los países de América Latina. “Uno de cada cuatro mexicanos piensa que las elecciones no son limpias”. Ello se busca revertir con las precampañas, pero a nuestro parecer sólo aumentará la suspicacia.⁴

Las precampañas son un problema de la cultura política nacional, en donde se han pervertido a los comerciales cortos (*spots*) al apostar más en ellos, y en donde prevalecen aspiraciones y promesas, pero ninguna propuesta clara para resolver las problemáticas que agobian a México, contribuyendo con ello al empacho de la ciudadanía.

Entre las instituciones que cuentan con la menor confianza ciudadana (en una escala de 1 a 10) están: los partidos políticos (calificación 4.4) diputados (calificación de 4.8) Presidencia de la República (calificación 4.9) y senadores (calificación 5), de acuerdo con la clasificación de confianza en Instituciones 2017, de Consulta Mitofsky.

Entre 2016 y 2017, los partidos políticos, diputados y senadores tuvieron una caída en cuanto a confianza de -0.4 puntos cada uno.

La Presidencia de la República tuvo en el mismo periodo una variación negativa de -0.3: pasó de 5.1 a 4.8.⁵

Lo anterior es el efecto de la difusión continua de información tergiversada, que ha hecho que el ciudadano en nuestro país dude de todo, lo cual es peligroso, ya que el hartazgo podría derivar en la disminución de una democracia participativa.

No es gratuito que 35 por ciento de mexicanos en octubre de 2017, reprueba todas y cada una de las 17 instituciones que se midieron en la clasificación de confianza mencionada, sean públicas o privadas.⁶

En realidad, con los comerciales cortos (*spots*) de las precampañas perdemos todos: Autoridades Electorales, Partidos Políticos y ciudadanos, ya que lo único que provocan es el divisionismo visceral entre los mexicanos, al escuchar a los “precandidatos” únicamente denostar a los demás contendientes, hasta convertirlos en enemigos, eliminando con ello la posibilidad del voto razonado, y el cual se debería emitir el día de la jornada electoral.

Millones de mexicanos están hastiados de la farsa democrática que representan las precampañas, ya que los mensajes de los comerciales (*spots*) han sido una colección de mensajes vacíos, demagógicos, estériles y sin objetivos en pro del bien común; y que sólo promueven la desacreditación y no el verdadero espíritu de la precampaña que es el de obtener el respaldo de los militantes.

Consideramos entonces que las precampañas no son el instrumento idóneo para fortalecer las ya de por sí débiles instituciones a los ojos de la ciudadanía.

Argumentar que las precampañas tienden a promover la democracia interna de los partidos políticos, tampoco es una idea sólida, ya que en ocasiones la competencia interna es prácticamente inexistente, por otro lado, si la “elección del precandidato” fue realizada “solo por los militantes”, porque en los medios de comunicación (radio y televisión) las precampañas deben ser vistas y escuchadas por toda la población (sin argumentar la débil idea de que “si no lo quiere ver o si no lo quiere escuchar que le cambie).

El objetivo del presente proyecto es que los precandidatos a cargos de elección popular, no tengan acceso a la radio y a la televisión como prerrogativa que el artículo 41 de la Carta Magna otorga a los partidos políticos, durante las precampañas, por el razonamiento que esta última es una actividad interna de los partidos políticos, por lo que sólo puedan llevarla a cabo por otros medios de comunicación como podría ser internet, donde seguramente los militantes serán los interesados en escucharlos.

Lo anterior, plasmado en los siguientes términos:

TEXTO VIGENTE	PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 159.</p> <p>1.....</p> <p>2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.</p> <p>3....</p> <p>4....</p> <p>5....</p>	<p>Artículo 159.</p> <p>1.....</p> <p>2. Los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.</p> <p>3.</p> <p>4.</p> <p>5.</p> <p>6. Los precandidatos a cargos de elección popular, no tendrán acceso a la radio y la televisión como prerrogativa que la Constitución otorga a los partidos políticos, durante las precampañas.</p>
<p>Artículo 226</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3...</p> <p>4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta Ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.</p> <p>5...</p>	<p>Artículo 226</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3...</p> <p>4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta Ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto.</p> <p>5...</p>

Por lo razonado y fundado me permito someter a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la LXIII Legislatura, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el numeral 2 y adiciona uno 6 al artículo 159, y reforma el numeral 4 del artículo 226 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Único. Se **reforma** el numeral 2 y se **adiciona** uno 6 al artículo 159, y se **reforma** el numeral 4 del artículo 226 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 159.

1. ...

2. Los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. a 5. ...

6. Los precandidatos a cargos de elección popular no tendrán acceso a la radio y la televisión como prerrogativa que la Constitución otorga a los partidos políticos, durante las precampañas.

Artículo 226.

1. a 3. ...

4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el instituto.

5. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Instituto Nacional Electoral. Estadísticas lista nominal y padrón electoral, 16 de julio de 2017. Recuperado de http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/

2 *Crónica*, “Precampañas y campañas”, Javier Santiago Castillo, 4 de febrero de 2018. Recuperado de <http://www.cronica.com.mx/notas/2018/1063719.html>

3 *El Economista*, “Se prevén unos 55 millones de spots”, Dora Villanueva, 13 de septiembre de 2017. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Se-preven-unos-55-millones-de-spots-20170913-0143.html>

4 Universidad Nacional Autónoma de México, *La UNAM monitorea precampañas y campañas electorales*, Mirtha Hernández, 2017. Recuperado de <http://www.unamglobal.unam.mx/?p=30698>

5 *El Economista*, “Se mantiene la baja confianza en las instituciones”, Rolando Ramos; 1 de febrero de 2018. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Se-mantiene-la-baja-confianza-en-las-instituciones-20180201-0145.html>

6 *El Economista*, “Se mantiene la baja confianza en las instituciones”, Rolando Ramos; 1 de febrero de 2018. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Se-mantiene-la-baja-confianza-en-las-instituciones-20180201-0145.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de marzo de 2018.

Diputado Jonadab Martínez García (rúbrica)

