

# Reforma Electoral y libertad de expresión: Un debate inconcluso

Alma Rosa Alva de la Selva\*

En este trabajo se revisa el debate sobre la libertad de expresión que surgió en México en el contexto de la Reforma Electoral aprobada en el 2007. Se señalan los puntos de la misma que resultaron más controvertidos y se refieren las posturas de los diferentes sectores que intervinieron en dicha discusión, que está lejos de haber concluido.

**A**nte la coyuntura de las elecciones intermedias de julio del 2009, la difícil problemática del ejercicio de la libertad de expresión en México —crucial para el avance de nuestra precaria democracia—, se colocó como tema de intensas discusiones entre diversos actores políticos.

\* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Comunicación, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Profesora e investigadora de tiempo completo en la licenciatura y el posgrado en Ciencias de la Comunicación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Autora del texto *Radio e ideología* (El Caballito, 1983) y coautora de *Perfiles del cuadrante: experiencias de la radio en México* (Trillas, 1989), así como de *Los primeros días de la radio en México* (Ed. Linderos, 2001). Es autora de diversos ensayos sobre temas de comunicación, preparados para publicaciones especializadas. Fue presidenta de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC) en el periodo 1993-1995, y de la Asociación Mexicana de Creadores e Investigadores de la Radio (2001-2003).

En la medida en que se abreviaban los tiempos del proceso electoral y las campañas de los numerosos candidatos arreciaban, mientras en el ámbito de los medios los acuerdos y alineamientos asumidos exigían traducir su apoyo a los espacios de la pantalla, el asunto de la libertad de expresión fue cobrando presencia con el surgimiento de un debate que atravesaría el momento de las elecciones.

Resulta de interés hacer notar el origen de dicha discusión, los actores políticos participantes y el discutible enfoque con el cual impulsaron el tema, así como el espacio elegido como el primordial para colocarlo en la agenda pública: la pantalla chica. Ante el desconcierto de amplios sectores de las audiencias, las dos cadenas televisivas se convirtieron súbitamente en celosas defensoras de la libertad de pensar y de opinar, de buscar y difundir hechos de importancia para la sociedad, es decir, de la libertad de expresión....

¿A qué se debió tal transformación del duopolio televisivo privado, infranqueable barrera para voces y presencias que no comulgan con sus intereses?

En las líneas que siguen se busca reconstruir la secuencia de hechos y situaciones recientes generados por las implicaciones en materia de libertad de expresión de la llamada Reforma Electoral, así como los que explican la insólita metamorfosis de los consorcios mediáticos en abanderados de aquélla, una de las más caras libertades y derechos de todo ciudadano en un escenario democrático.

## Libertad de expresión, insumo democrático

Ante la inesperada intensidad que tomó el debate sobre este tema en el contexto de la puesta en marcha de la Reforma Electoral, es oportuno

tener presente que la libertad de expresión, ese derecho del individuo que se plasma en la libertad de las personas para manifestarse por cualquier medio y a no ser molestadas a causa de sus opiniones, constituye uno de los derechos humanos fundamentales porque, como es reconocido, es la prolongación de la garantía individual de pensar, requisito para la evolución de la sociedad<sup>1</sup>.

El ejercicio de la libertad de expresión es un acto natural e inherente al espíritu humano, y simultáneamente constituye un derecho en el sentido de que es una facultad amparada por la ley fundamental consistente en comunicar opiniones sin permiso, licencia o censura de la autoridad<sup>2</sup>.

Puede decirse que la libertad de expresión se traduce en la libertad de prensa ejercida tanto en medios impresos como electrónicos, y mediante la cual se difunde información y análisis de interés público.

Así, existe un estrecho vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de prensa: si la primera es la prerrogativa de los individuos para investigar, buscar y difundir hechos y opiniones, la segunda conlleva también la prerrogativa de los medios para poder investigar y difundir acontecimientos de importancia social.

Pero al mismo tiempo de su importante papel en la construcción de un escenario democrático, la libertad de prensa es en nuestro país uno de los derechos más expuestos, dado que muchos periodistas han sido y continúan siendo blanco de agresiones de diferentes tipos a causa de su actividad profesional.

De acuerdo con Sergio López Ayllón, la formulación moderna de la libertad de expresión es el derecho a la información: la libertad de buscar e investigar, de recibir informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio y la libertad de difundirlas, se ven subsumidas por el derecho a la información, que así conjunta ese haz de libertades y derechos ejercidos principalmente frente al Estado<sup>3</sup>.

Es indiscutible que esas libertades, plasmadas en el derecho a la información—según el cual los públicos deben recibir información oportuna y veraz de los medios de

comunicación—, son insumos esenciales para la deliberación pública y pilar de la democracia.

¿Qué hay entonces tras la vehemente defensa que vienen realizando los medios electrónicos, con las televisoras a la cabeza, de esa libertad de recoger, transmitir y comunicar información, divulgar y emitir noticias, así como del derecho de recibir informaciones y opiniones por cualquier medio?

¿Por qué repentinamente las cadenas televisivas predominantes en la pantalla chica nacional—esas que cotidianamente escamotean información, vetan a ciertos actores políticos o incluso han llegado al punto de “fabricar” noticias—pretenden convertirse en abanderadas del principio según el cual todos tenemos derecho a manifestar ideas y a difundirlas?

## El rechazo a la reforma

La respuesta a tales interrogantes remite a un espinoso tema: la Reforma Electoral.

Como se sabe, ese conjunto de modificaciones legales no fue del gusto de los poderosos concesionarios de la radio y la televisión, quienes en la tarde del 11 de septiembre del 2007, con una transmisión en “cadena nacional voluntaria” (novedoso término acuñado por los industriales para denominar a un uso del espectro radioeléctrico con fines particulares, el cual por tanto fue flagrante violación a la Ley Federal de Radio y Televisión), se apersonaron en el Senado, con el objetivo de frenar la aprobación por los legisladores de un conjunto de reformas que buscaban modificar la relación entre los medios y los partidos políticos en tiempos electorales.

El motivo de tan beligerante acción de los dueños de los medios electrónicos, que pretendía amedrentar a los legisladores de su posible aprobación a las nuevas disposiciones, obedecía a que la reforma entonces en estudio, entre otros importantes puntos (entre ellos nada menos que el derecho de réplica, por completo vinculado con la libertad de expresión pero que sintomáticamente no figuró en sus disertaciones), buscaba cerrar la llave que en periodos electorales había venido distribuyendo a los medios profusos recursos monetarios, procedentes de las arcas públicas.

Desde ese momento, en su exaltado rechazo a las disposiciones a partir de las cuales se cancelaría la “compra” de espacios para propaganda política en radio y televisión—que en los últimos años se constituyeron en cuantiosa

<sup>1</sup> Ernesto Villanueva, *El sistema jurídico de los medios de comunicación en México*. UAM-Azcapotzalco, 1995, p. 11.

<sup>2</sup> Gustavo Romero Umlauff, “Libertad de expresión y ética periodística” en *El derecho a la información en el marco de la Reforma del Estado en México*. México, Cámara de Diputados, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, 1998, tomo I, p. 212.

<sup>3</sup> Sergio López Ayllón, “Derecho de la información. Conceptos, sujetos y objeto” en *El derecho... op. cit.*, tomo II, p. 177.

transferencia de recursos públicos a las empresas mediáticas—, los concesionarios, representados en aquella transmisión septembrina de tres horas por los principales conductores de espacios noticiosos, afinaron como uno de sus principales argumentos para detener la luz verde senatorial a la reforma, el supuesto atentado a la libertad de expresión que ésta conllevaba.

Ése fue uno de los argumentos mayormente esgrimidos por los autodenominados “líderes de opinión” en su visita al Senado, aunque ciertamente no les era exclusivo, pues sería después compartido con la COPARMEX, la CONCAMIN y el Consejo Coordinador Empresarial, organismos que en busca de echar atrás la reforma se dirigieron a los congresos locales de las 31 entidades del país, para que la desaprobasen.

La estrategia procedía de semanas atrás, dado que desde las discusiones entabladas en el Senado sobre los puntos a considerar en la reforma, ésta fue objeto de sesgadas especulaciones en los espacios televisivos, en el sentido de que contendría disposiciones dirigidas a la censura de los periodistas y que, por tanto, se convertiría en un agravio para la libertad de expresión. Tal interpretación surgió a raíz de los “lineamientos” que vía el IFE establecería la reforma para la cobertura de las campañas por parte de los medios.

Igualmente, durante la etapa de debate sobre los contenidos de la reforma en el Senado, las cadenas televisivas difundieron versiones incompletas de los documentos de trabajo preliminares de los legisladores, e hicieron énfasis en las supuestas implicaciones negativas para la libertad de expresión, en el interés de generar una imagen perniciosa de las disposiciones que, entre otros puntos importantes, buscaban poner un dique a los cuantiosos ingresos recibidos por los medios en los procesos electorales, a partir de la modificación del artículo 41 de la Constitución.

No obstante, tal disposición no era nueva, pues en 1993 el Código Federal Electoral (COFIPE) había establecido como derecho exclusivo de los partidos políticos, la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes propagandísticos.

Fue deplorable que el asunto de la libertad de expresión, ejercicio de libertades fundamentales que en México enfrenta una difícil situación, haya sido convertido en subterfugio por los concesionarios para encubrir el verdadero motivo de su molestia en torno a la reforma: el dinero.

Mas como se sabe, en lo que vino a ser una decisión excepcional (así lo hacen ver sucesos pasados y recientes), esa vez los legisladores no se doblegaron ante las presiones y amenazas de veto en los espacios de la radio y la televisión, y tampoco ante las insólitas demandas de los concesionarios de la realización de un referéndum (reclamo por cierto declarado improcedente). Fue así como al día siguiente, el pleno del Senado dio visto bueno a la entonces iniciativa de ley y la remitió a la Cámara de Diputados para su aprobación. Sólo faltaba el respaldo de los congresos de las entidades federativas para que la reforma entrase en vigor.

Los industriales radio-televisivos reaccionaron de inmediato. Con tronantes declaraciones rechazaron la reforma y en especial el artículo 41, cuyo fin era el de dejar al dinero fuera de la difusión de propaganda electoral en los medios.

Y es que dicho artículo establecía que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podría contratar o difundir propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Con ello quedaba claro que la única propaganda política autorizada sería la que el IFE habría de disponer en los tiempos estatales en los medios electrónicos. Era un hecho: la contratación de “spots” político-electorales, con su cauda millonaria, había sido echada abajo.

## Los desafíos de las televisoras

El organismo gremial de los concesionarios, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), protestó contra la decisión del Congreso y la presentó ante micrófonos y pantallas como si hubiese sido tomada al margen de la sociedad —haciendo de lado que los legisladores son, como quiera, sus representantes.

En represalia a la reforma, a partir de un mensaje del Senado transmitido en la radio y la TV, donde se hacía énfasis en el ahorro de recursos públicos a que equivalían las nuevas disposiciones (“De eso se trata la Reforma Electoral, de ahorrar y de aprovechar los tiempos oficiales como éste, que no te cuesta a ti”, se mencionaba), TV Azteca, desafiante, respondió con otro en el cual se cuestionaba el salario de los legisladores y se hacía referencia a la reforma como una medida que beneficiaba al Congreso y no a la ciudadanía (“Lo que sí te cuesta a ti son los senadores”, se difundía en los canales de la televisora del Ajusco).

Fue ése un segundo momento en el que resurgió el discurso de que la reforma atentaba contra la libertad de expresión, usado así como ariete para continuar con el descrédito de las nuevas disposiciones, presentadas como instrumento de censura. Y aunque inequívocamente las disposiciones de la misma se referían a la prohibición de contratar propaganda en los medios electrónicos, y por tanto no se involucraba al ámbito noticioso ni al referente a los espacios de opinión, conductores y comentaristas diversos hacían énfasis en el propósito censorador de las nuevas normas, e incluso afirmaban que éstas podrían llegar a prohibir la publicación en medios impresos de inserciones pagadas por ciudadanos.

Luego de su aprobación en ambas cámaras, la reforma debía ser respaldada en, por lo menos, la mitad de los congresos estatales. Ello motivó una etapa más de “acercamiento” de los concesionarios con legisladores de los congresos locales, para lograr que votasen en contra de la reforma.

En esos momentos, la CIRT recurrió de nuevo al argumento de que la reforma vulneraba la libertad de expresión, porque en la versión preliminar del dictamen respectivo, finalmente aprobado en ambas cámaras, se incorporaba al artículo 41 de la Constitución el siguiente párrafo:

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna otra persona privada o pública, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar o difundir mensajes en radio y televisión dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Dado que, como se aprecia, la norma incluía en la prohibición no sólo la de contratar, sino también la de difundir los mensajes radiotelevisivos, lo que podría traducirse en el impedimento para presentar opiniones y puntos de vista críticos sobre sucesos políticos ocurridos en los procesos electorales —asunto que mucho preocupó a las televisoras, puntuales seguidoras de la equidad en la pantalla para los actores políticos en escena—, los legisladores decidieron corregir ese aspecto, para dejar fuera de la norma la ac-

ción de difundir mensajes en los medios electrónicos en el sentido antes citado.

Pero ello no bastó a los industriales, quienes insistieron en que aun así, la norma vulneraba la libertad de los particulares para expresar sus opiniones políticas vía la “compra” de espacios en la radio y la televisión. Y el debate continuó polarizándose hacia dos posturas: la de los legisladores, que sostenían que la reforma no equivalía a restringir la libertad de expresión de la sociedad ni a impedir que los ciudadanos se manifestasen por el medio que fuese, sino a acotar el poder del dinero; y la correspondiente a los concesionarios, defensores de la libertad de los particulares para dar a conocer sus puntos de vista, aunque vía la contratación de espacios... Posición que encubría una doble inquietud de los industriales: la pérdida de los succulentos ingresos aportados por la propaganda electoral, pero también la disminución de su poder político frente a los partidos, tradicionalmente sujetos a negociaciones con las televisoras en etapas electorales, en su búsqueda de mayores espacios en la pantalla.

Una importante apuesta de la reforma fue la de remitir a los partidos para contar con espacios en los medios, a los tiempos estatales, con todo y lo menguado de un segmento de éstos (el llamado “tiempo fiscal”) por la administración foxista. Con el IFE como administrador de tales espacios, la reforma estableció un total de 48 minutos diarios para los partidos en etapas electorales.

Fue así como la reforma, aprobada por el Congreso el 5 de diciembre del 2007, clausuraba en definitivo la contratación de propaganda electoral en los medios electrónicos y daba el tema por concluido. No ocurría así con las televisoras, para las cuales el asunto sigue vivo...

En efecto, para los industriales el asunto no había terminado. Con un despliegue de poder que los hizo ver como “poderes salvajes”<sup>4</sup>, por su capacidad para “gestionar, imponer, propagar y ubicar a su antojo los temas estruendosos de la agenda pública”, los poderes mediáticos decidieron boicotear la reforma en su pretensión de afianzarse como “fuerzas paralelas a las que articulan el quehacer político institucional”, y en un poder “con capacidad de difundir demandas propias que presentan como de todos ante la opinión pública”<sup>5</sup>.

<sup>4</sup>Véase Raúl Trejo Delarbre, *Poderes salvajes: mediocracia sin contrapesos*. México, Cal y Arena, 2004.

<sup>5</sup> *Idem*, p. 195.

## Los amparos de los intelectuales

En paralelo a la disparidad de opiniones que entre legisladores y concesionarios tomaba cuerpo, otro sector se manifestaba en relación con la reforma: un grupo de escritores, periodistas y comentaristas televisivos, quienes también señalaban a la reforma como un atentado para la libertad de expresión.

Recién aprobadas las nuevas disposiciones, dicho círculo —al cual se le denominó como el de “los intelectuales”— manifestó su desacuerdo con la reforma e interpuso un amparo en el intento de frenar su aplicación, con el argumento de que su libertad de expresión se veía transgredida por la prohibición de aquélla a los particulares de contratar espacios en los medios, y privarles así de tener la posibilidad de difundir sus puntos de vista. Con base en ello gestionaron un amparo ante las autoridades correspondientes.

Quienes suscribían tal postura advertían que la reforma al artículo 41 constitucional violaba la libertad de expresión, restringía la libertad de acceso y el impulso a la vida democrática deliberativa, con lo que se frustraba el surgimiento de una opinión pública crítica y democrática. Los firmantes se consideraban también afectados en su autonomía para manifestarse, informar y generar la discusión pública de los temas de interés para la sociedad.

Poco después se sumaron al “grupo de intelectuales” otros varios comentaristas y analistas.

No obstante lo indefendible del argumento implícito en el amparo presentado por los gestores del amparo en contra de la reforma —en el sentido de afirmar que prohibir la contratación de espacios para propaganda en medios electrónicos viola la libertad de expresión, pues ello equivale a decir que sólo es a través del dinero como ésta se puede ejercer y por tanto no está al alcance de todo ciudadano—, las televisoras lo difundieron ampliamente.

No ocurrió así con un pronunciamiento distinto, el asumido por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) y suscrito por relevantes académicos, ex legisladores, escritores y periodistas, que exhortaron a los congresos de los estados a que no aprobasen la reforma, para contribuir a “sanear” las campañas electorales de la influencia del dinero. Semanas después la

propia AMEDI haría llegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) un documento en el cual exponía las cuestiones nodales del asunto... Pero en las televisoras tampoco se ofreció información alguna del envío de tal misiva a los ministros.

Cerca del evento electoral del 5 de julio, las desafiantes acciones de las televisoras en contra de la reforma se acentuaron. En las semanas anteriores a los comicios las empresas habían emprendido varios litigios para evadir las escasas multas aplicadas por el IFE y sometieron a las decisiones de éste a continuos cuestionamientos, mientras hacían el vacío noticioso al último tramo de la fase electoral y a los partidos políticos, en respuesta a que, en su perspectiva, éstos habían impulsado la aprobación de las disposiciones que tanto parecían afectar sus intereses.

A fines de junio, un desafío más para la aplicación de la reforma fue el protagonizado por el PVEM, cuyos mensajes propagandísticos disfrazados fueron difundidos en los canales 2 y 5 de Televisa, así como en publicaciones periódicas vinculadas a tal empresa, en lo que vino a ser una transgresión más de las disposiciones aprobadas en el 2007.

Y mientras el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocaba multas por casi 20 millones de pesos que el IFE había impuesto al PVEM por haber difundido presuntos informes de legisladores que originalmente habían sido considerados propaganda electoral, TV Azteca, con la palabra “Censura” a todo lo ancho de la pantalla, desacataba la orden del IFE de suspender los “promocionales” en favor del Partido Verde en una publicación filial de la televisora. Ésta arremetió contra la autoridad electoral y señaló desde la pantalla: “El IFE nos censura”.

Fue así como, a partir de una supuesta defensa de la libertad de expresión, los recurrentes desafíos de los consorcios televisivos a la aplicación de la Reforma Electoral —que en el 2009 fueron desde la negativa a principios del año a transmitir promocionales y la interrupción de un programa deportivo de nivel estelar para incluirlos, hasta la utilización de propaganda disfrazada en favor de determinados partidos— se han propuesto revertir las normas de aquélla y lograr que se modifique en los puntos que afectan sus intereses... Van por la contrarreforma, un escalón más en su ascenso en la cúpula de poder.



**Lo personal es político.**  
Del feminismo académico  
a la presencia pública

Elsa Muñiz  
Patricia Ravelo Blancas  
(Compiladoras)

Eón  
sociales



**HABLO POR MI  
DIFERENCIA**

DE LA IDENTIDAD GAY  
AL RECONOCIMIENTO  
DE LO QUEER

Mauricio List Reyes

Eón  
sociales

Eón  
sociales