

38  
cej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

FUNCIONES E IMPORTANCIA DE LA  
COORDINACION DE COMUNICACION SOCIAL  
EN LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO  
DEL D. D. F.

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACION

**P R E S E N T A :**

**MARIA DEL CARMEN DEGOLLADO BARDALES**

DIRECTOR DE TESINA: MAESTRO GUILLERMO TENORIO HERRERA



MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**TESIS SIN PAGINACION**

**COMPLETA LA INFORMACION**

- **A Lidya y Jesús por empezar mi historia y mantenerla viva día a día.**
- **A Jairo por el tiempo y espacio compartido, que nos ha permitido sobrevivir a nosotros mismos.**
- **A Javier, Lilia y Fabiola, hermanos cómplices que permanecen siempre latentes en mi ser.**
- **A Martín Chacón, por ser esta tesis tanto suya como mía.**
- **A Roberto, Miriam, y Ponciano por el tiempo dedicado y la paciencia transcurrida.**

# ÍNDICE

	página
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
Notas.....	10
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>COMUNICACIÓN Y GOBIERNO.....</b>	<b>11</b>
1.1 Concepto de Comunicación .....	15
1.2 Estado, Gobierno y Comunicación.....	19
1.3 Derecho a la Información.....	29
Notas.....	47
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>EL DISTRITO FEDERAL Y LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DEL DDF.....</b>	<b>51</b>
2.1 La Ciudad como ente camaleónico.....	53
2.2 El Distrito Federal.....	58
2.3 La Secretaría de Desarrollo Económico.....	66
2.3.1 Antecedentes.....	66
2.3.2 Atribuciones.....	69
2.3.3 Funciones.....	72

	Página
2.3.4 Estructura.....	76
Notas.....	81
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>LA COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO.....</b>	<b>83</b>
3.1 Oficinas de Prensa-Coordinationes de Comunicación Social.....	84
3.2 Directrices de Comunicación Social de DDF.....	87
3.3 La Coordinación de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	95
3.3.1 Funciones y Organización.....	95
3.4 Los Medios de Comunicación.....	105
Notas.....	123
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>124</b>
Notas.....	131
<b>FUENTES DE CONSULTA.....</b>	<b>132</b>
<b>GLOSARIO.....</b>	<b>142</b>

## **INTRODUCCIÓN**

---

El 31 de diciembre de 1928 se crea el Departamento del Distrito Federal (DDF), cuando el entonces Presidente Emilio Portes Gil expidió una nueva Ley Orgánica del Distrito y de los territorios federales. Así, desaparecía la figura del gobernador como administrador de los poderes públicos y en su lugar el gobierno de la Ciudad de México recayó en el Presidente de la República, quien desde ese momento y hasta julio de 1997, (cuando por primera vez se eligió por la vía democrática al primer gobernador de la esta entidad), delegaba tal función en un Jefe del Departamento del Distrito Central, al cual nombraba y removía libremente. Esta figura de autoridad tenía como atributo el poder nombrar delegados y subdelegados en los diversos territorios en que se divide la demarcación, para que junto con él colaborarán en su gestión. En este contexto, el primer jefe del gobierno capitalino fue don José Manuel Puig Casauranc y el último, Oscar Espinosa Villarreal.

Desde entonces, el Distrito Federal ha experimentado severas transformaciones que han venido realizándose al parejo con los agitados movimientos sociales, desde los migratorios hasta las luchas sindicales, de la defensa de la democracia hasta las reformas políticas, de las crisis económicas a la modernización de la urbe, de la constitución de diversas clases sociales a la búsqueda de equilibrios políticos. Una ciudad compleja acosada por maravillas y problemas, por encantos y monstruosidades en un intento por conformar mejores espacios de convivencia entre sus habitantes y quienes por ella transitan. Una geografía inhóspita y amable al mismo tiempo, donde se concentran todos los poderes y atribuciones del Estado en su calidad de "Ogro filantrópico", como lo describe Octavio Paz en su libro homónimo. "Ogro" que ha tenido que aprender que no es desde el autoritarismo y la imposición, sino desde el diálogo y la pluralidad que debe fincar sus relaciones con la sociedad. Muchos años de esfuerzo y luchas han pasado para que la democracia comience a fructificar en estas nuevas relaciones entre el gobierno y la sociedad. Sangre derramada que ha

---



---

manchado la vida pública de los capitalinos e interminables debates han tenido que ocurrir para que el DF viviera, quizá, su metamorfosis más importante en 1997: las elecciones que permitieron a través del voto libre y soberano, que los ciudadanos eligieran, como el resto de sus compatriotas, a su gobernante.

En este sentido, uno de los cambios más significativos ha sido la construcción de un sistema de comunicación entre gobernantes y gobernados. La cultura política de la ciudadanía, se ha transformado. Los acontecimientos sociales, políticos y económicos adversos que ha venido sufriendo, contribuyeron a esto.

Ahora, el ciudadano no sólo se limita a observar el comportamiento de quienes detentan el poder y los métodos que ocupan para aplicarlo y distribuirlo, sino que están en demanda permanente de una apertura a nuevos canales de participación, denuncia e incorfomidad, lo que ha obligado a sus gobernantes, a elegir otros caminos ajenos al de la imposición y la impunidad.

Por ello, el DDF ha venido conformando un aparato de comunicación institucional, distribuido en todos sus espacios y dependencias, en forma de coordinaciones de comunicación social sujetas a la Coordinación General de Comunicación Social (CGCS). Es su forma de tender puentes hacia la sociedad.

Para la finalidad del presente trabajo, nos ubicaremos a partir de 1994, con la toma de posesión de Ernesto Zedillo Ponce de León, como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y la designación de Oscar Espinosa Villarreal, como Jefe del DDF, ya que bajo su titularidad, se propuso una nueva organización administrativa y funcional del gobierno de la Ciudad de México, la cual fue aprobada el 23 de diciembre de 1994 por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), en la que se modificó la Ley Orgánica del DDF, destacando la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico (Sedeco), como instancia responsable para regular, promover y fomentar el desarrollo económico de la ciudad.

---

---

La Sedeco y en particular su Coordinación de Comunicación Social (CCS), son el objeto de estudio que nos permitirá observar y describir las relaciones entre la institución y la sociedad, a través de los procesos de comunicación.

Para llevar a cabo dicho proceso, el gobierno ha creado las llamadas oficinas de prensa o coordinaciones de comunicación social. Aquí es importante definir que la "comunicación social es una expresión general para designar todas las relaciones sociales de comunicación en las que existe una participación social de los individuos, los grupos y las clases".<sup>1</sup>

Estas instancias actúan como enlace con los medios de comunicación masiva (MCM) proporcionándoles información oficial, para ser difundida a la sociedad, y con ello se logre establecer un canal entre gobierno y gobernados a través de la comunicación.

Por su parte, los MCM habrán de hacer las interpretaciones que desde sus respectivas políticas editoriales les merezca dicha información. Aquí es donde se hace necesario confrontar con la realidad, el conocido papel de filtros de información que por años han tenido las coordinaciones de comunicación social institucionales, con las nuevas políticas de apertura informativa que se anunciaron.

Por las razones citadas, se considera importante que el profesionista de la comunicación conozca el funcionamiento de las oficinas de prensa gubernamentales, pues a través de éstas se familiarizará con los mecanismos que se dan en la relación gobierno-medios de comunicación.

Así, en esta tesina, el planteamiento del problema de estudio se encamina a mostrar que, en este caso específico, el gobierno de la Ciudad de México, a través de sus secretarías, debe ejercer sus programas, atribuciones y derechos en función de las demandas sociales. Pero también, tiene la obligación de informar a la ciudadanía de las actividades que realiza, los proyectos que ejecuta, los resultados que obtiene, así como los avances, problemas y propósitos en los cuales está

---

involucrado y que al conformarse como un todo, marcan el rumbo de vida de la urbe.

El presente trabajo tiene por objetivo general describir las funciones e importancia del área de comunicación social de la Sedeco, el cual debe superar los ruidos entre emisor y receptor, manejo del mensaje y sus destinos; existen es cierto deformaciones en la relación de las oficinas de prensa y los MCM, en deterioro de la trascendencia del hecho noticioso. El fenómeno genera cuellos de botella en el flujo informativo.

Más aún, la comunicación del gobierno con la sociedad recorre un largo proceso de selección y de transmisión. Si el gobierno tiene la obligación de informar, función que principalmente la realizan a través de las coordinaciones de comunicación social, los MCM tienen el compromiso de investigar, corroborar la información y abrir los canales para que ésta llegue en forma oportuna y veraz al receptor principal: la ciudadanía.

Los planteamientos siguientes, constituirán la base del objetivo propuesto:

- Si se cumplen las funciones de la CCS de la Sedeco, entonces, a través de los MCM se contribuirá a informar a la sociedad de las acciones que se realizan en la dependencia.
- La congruencia que presenten los mensajes de la Sedeco a través de la CCS a los MCM determinará, dentro del ámbito de su competencia, el alcance de los objetivos en materia de comunicación social que tiene el gobierno de la Ciudad de México.

Es importante mencionar que para la realización del trabajo a desarrollar, la metodología de la investigación en la que nos basaremos consta, principalmente, de la experiencia personal y profesional que he desarrollado en la Sedeco, desde su creación hasta la fecha. Asimismo, en la revisión, análisis y recopilación de datos del material bibliográfico que se encuentra en el propio DDF, por ser el tema

---

central, como es el caso de manuales, leyes, libros y documentos referentes al tema.

Además, utilizaremos textos que se puedan consultar en el Sistema de Bibliotecas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ya sean libros, tesis, revistas, periódicos y publicaciones relativas a los asuntos de interés para esta tesina.

De invaluable ayuda será la realización de entrevistas con funcionarios del gobierno capitalino, diputados, ciudadanos y reporteros que cubren la fuente del DDF. Los entrevistados aportarán datos fundamentales.

La observación, descripción y análisis de los mecanismos de trabajo del área de comunicación social de la dependencia: personal, responsabilidades, eficiencia, relaciones, técnicas e infraestructura; también se incluirán como herramientas.

Con estas consideraciones, en el primer capítulo se presentará el marco conceptual y la relación entre: Estado, gobierno y comunicación, trinomio que nos muestra las estructuras bajo las cuales descubriremos el funcionamiento e importancia de la comunicación social en un entorno institucional.

En el capítulo segundo se describirán las características del espacio físico donde se desarrolla el tema de estudio, la Ciudad de México, es importante mencionarla ya que la comunicación social del gobierno va encaminada en gran medida al tipo de sociedad a la que se sirve. Por ello, es esencial recordar que en la capital del país se concentra la diversidad de nuestra estructura social, la heterogeneidad de las corrientes políticas nacionales y la multiplicidad de organizaciones sociales, con sus diversas propuestas, ideas y necesidades.

También, se hablará de la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico, sus antecedentes, atribuciones y estructura, como columna vertebral del trabajo de vida diaria de la CCS, la cual está inserta en dicha área y tiene que ejercer los oficios y herramientas del periodismo.

---

Un tercer y último capítulo se referirá a la CCS de la Sedeco, describiendo sus funciones y organización, así como la relación con los MCM para desarrollar las tareas a su cargo. Mencionando las directrices que son marcadas por la CGCS del DDF, determinantes en los elementos de imagen e información institucional que se aplican en todo momento, al marcar los cursos de acción de la relación con los MCM. Ello implica planear las actividades de información periodística de las dependencias centrales, delegaciones políticas y organismos del sector, así como la determinación de la producción y distribución de análisis, monitoreo y síntesis informativas.

Mostrar con detalle y puntualidad el desarrollo del proceso de comunicación social en la Sedeco, y su relación con los MCM, valorando su importancia y trascendencia, así como sus deficiencias internas y externas, es el interés fundamental de esta tesina.

---

## NOTAS

1 Jaime Goded, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 65.

---

## **CAPÍTULO 1**

# **COMUNICACIÓN Y GOBIERNO**

El individuo o un grupo de individuos no pueden actuar sin pensar en la enorme carga de normas que deben seguir para realizar toda acción. Según Erich Feldmann, "...el hombre moderno es prisionero de la superorganización universal, del Estado, la sociedad y la cultura que el mismo ha creado".<sup>2</sup>

Así, la capacidad de subversión y rebeldía, de espontaneidad y libertad, se encuentra supeditada a los reglamentos que rigen la vida social, sus interrelaciones y su papel frente al Estado.

El hombre sacrifica estas capacidades naturales para acceder a una convivencia civilizada dentro de un marco organizacional que impida la presencia del caos y la anarquía, y a su vez aliente el desarrollo y la estabilidad. Crea leyes morales, políticas, económicas y sociales para disciplinarse frente a un mundo que le es hostil y al que debe someter para sobrevivir y superarse; en ese camino el hombre, a su vez, abandona su búsqueda de la utopía.

Sobre el caso que nos ocupa, Santiago Oñate Laborde opina: "Como en toda sociedad, el Derecho en México regula la conducta de los individuos que la integran, es un instrumento que organiza la utilización de la coacción al prescribir quién, en que circunstancias y en qué grado se debe utilizar la fuerza. Es, en consecuencia, un medio del que se vale la sociedad para impedir la anarquía, la violencia de todos contra todos, con objeto de hacer imperar un orden que haga posible la vida comunitaria y por su mediación la sociedad impone sus valores y sus principios al positivizarlos en normas obligatorias para gobernantes y gobernados".<sup>3</sup>

En este sentido, el hombre se incorpora a la sociedad que él mismo ha creado; vive en ella, interacciona, trabaja y, algo fundamental, se comunica. Todos sus esfuerzos por conformar una estructura de desarrollo habrían sido inútiles y pasajeros sin la presencia de la comunicación, desde el más elemental de los diálogos, la palabra y la escritura, hasta los más complejos sistemas que en nuestros días generan los avances tecnológicos.

---



En la sociedad actual, es una realidad que las funciones de comunicación de la ciudadanía se hallan reforzadas por los MCM al ser "las diversas formas industrializadas de producir información y entretenimiento en la sociedad de consumo: televisión, periódicos, radios, discos, libros, publicidad, etc., penetran prácticamente en toda la población urbana y gran parte de la población rural, intentando imponer formas universalizantes de comportamientos y consumo".<sup>4</sup>

Pero también los MCM se convierten en el vínculo real con el poder gobernante, permitiéndole a éste utilizar las funciones comunicativas de éstos de manera estratégica y táctica para legitimar su gobierno y aprobar sus planes. "Los medios masivos se convierten en aparato de establecimiento, la conservación y el aprovechamiento del poder de los gobiernos".<sup>5</sup>

Al referirse a los sistemas políticos, Michael Gurvitch subraya que éstos "generan principios --derivados de los dogmas de sus culturas políticas-- para regular el papel político de los medios".<sup>6</sup>

De esta forma los procesos de comunicación intervienen en la legitimación de autoridad y cumplen funciones de articulación política, movilización y control de conflictos; participan en la determinación de las exigencias políticas de la sociedad que serán pregonadas y de las que serán relativamente silenciadas; afectan las oportunidades de los gobiernos y otros agentes políticos de conseguir apoyos fundamentales. "Las comunicaciones que se producen en el interior del sistema y participan en la creación de una conciencia colectiva: un saber de conjunto. Sirven para construir las decisiones, pequeñas o grandes".<sup>7</sup>

En suma, están estrechamente entrelazados con procesos políticos que deben ser regulados de un modo apropiado y aceptado.

La forma de su regulación puede atribuirse a la influencia de diversos dogmas de cultura política, principalmente al rango en que la libertad de expresión es considerada como valor político básico o, a la inversa, al grado en que las

---

limitaciones de ésta se consideran necesarias y permisibles en aras de otros objetivos políticos.

El valor que se asigna a este dogma busca asegurar la existencia de medios para proclamar, publicar, promulgar, transmitir o pregonar una diversidad de opiniones y a garantizar su funcionamiento libre, de una manera que no se vea obstaculizada por los posibles intentos de influir en ellos o dominarlos.

Entonces, tenemos que el tema central de la relación entre los MCM y las instituciones políticas, versa sobre el respectivo grado de autonomía y limitaciones de los primeros, y sobre la importancia de mantener, a través de la comunicación en todas sus formas y expresiones, una de las posibilidades que se ha encontrado para salvaguardar el vínculo entre gobierno y gobernados.

---

## 1.1 CONCEPTO DE COMUNICACIÓN

La comunicación no puede explicarse sólo como un hecho individual, aislado, se trata de un acontecimiento enmarcado en un contexto histórico que se desarrolla en todos los niveles de la vida, que se articula con las distintas esferas de la totalidad social y actúa como un elemento mediador de la misma, es evidente que sin comunicación los individuos vagarían solitarios, atrapados en una atmósfera gris y silenciosa, como Robinson Crusoes condenados a vivir en la isla desierta y sin Viernes.

Por naturaleza el hombre es social, desde el momento mismo en que tiene necesidad de relacionarse con sus semejantes para sobrevivir, digamos en la cacería de un mamut, en la defensa de sus espacios y propiedades, en el intercambio de ideas, sensaciones y conocimientos, nace la comunicación que se manifiesta por medio de gestos, señas, fonemas e instrumentos sonoros: "Son las primeras manifestaciones de su profundo deseo de comunicación".<sup>2</sup>

Este proceso se ha dado desde todas las épocas, a través de la evolución histórica, los hombres han cambiado sus formas de comunicarse, pues sus códigos, significados, símbolos y soportes son siempre susceptibles de ser transformados. Lo que nunca ha mutado es la necesidad misma de evitar el aislamiento. "El comienzo de la cultura coincidió con la expansión de una civilización oral; el dibujo apareció más tarde. Luego, poco a poco, el escrito se impuso como sistema de comunicación visual, más tarde ideográfica y, por fin, sólo simbólica".<sup>3</sup>

El concepto de comunicación ha sido estudiado desde la antigüedad, sin embargo, para esta tesina, mencionaremos algunos de sus principales pensadores,

como faros que nos guiarán en las tormentas conceptuales hacia el puerto que habremos de buscar en el camino:

Entre los padres del pensamiento occidental, el más representativo es Aristóteles, quien considera en su obra tres componentes en la comunicación: el orador, el discurso y el auditorio y define como "todos los medios de persuasión que tenemos a nuestro alcance".<sup>10</sup>

Paul Lazarsfeld, Kurt Lewin, Berelson, Macoby y Harold Lasswell, entre otros, fueron intelectuales --en los años treinta se les consideró como los "padres modernos de la comunicación"-- que abordaron el concepto. Este último incluye otros dos elementos más a los que definió Aristóteles: el canal por el que se transmiten los mensajes y los efectos que éstos producen.

Otro autor de la época, Raymond Nixon incorpora dos elementos más al análisis: "las instituciones del que comunica y las condiciones del que recibe".<sup>11</sup>

A su vez Hartley y Hartley determinan: "el proceso de comunicación es la base de todo lo que llamamos social en el funcionamiento del organismo vigente. En el hombre, resulta decisivo para el desarrollo del individuo, para la formación y existencia ininterrumpida de grupos y para sus interrelaciones".<sup>12</sup>

También podemos citar entre otros investigadores, a Wilburn Schramm, quien señala: "El acto de la comunicación forma parte de la función viviente de la sociedad".<sup>13</sup> Aún más, añade el concepto de codificación del mensaje, hecho por el que comunica, y el descifrado que hace el que lo recibe.

En la década de los cincuenta Shannon y Weber incorporan otros dos elementos importantes: el ruido o la distorsión del mensaje, y la retroalimentación o respuesta del que recibe la comunicación, también definieron: "La comunicación es todo proceso a través del cual una mente puede influir en otra".<sup>14</sup>

Años más tarde, en los setenta, Antonio Pasquali describe a la comunicación como: "...la relación comunitaria humana consistente en la emisión-recepción de mensajes entre interlocutores en estado de total reciprocidad, siendo por ello un

---

**factor esencial de convivencia y un elemento determinante de las formas que asume la sociabilidad del hombre".<sup>14</sup>**

**Además explicó que "el proceso de comunicación incluye básicamente un mensaje (cuyos contenidos patentes y latentes no se vuelven accidentales por causa del medio empleado); un proceso emisor-canal-receptor: una relación real o tendencialmente dialógica, y una producción de efectos de convivencia".<sup>15</sup>**

**Mientras Abraham Moles precisa: "el concepto mismo de comunicación implica, pues, el convenio, que es esencialmente humano y no es directamente reducible a ninguno de los ejemplos que nos ofrecen las ciencias físicas tradicionales".<sup>16</sup> En su libro La Imagen, lo desarrolla con mayor amplitud y cita: "Si aceptamos que la comunicación es la transferencia, mediante canales naturales o artificiales, de un fragmento del mundo situado en un lugar y en una época determinada hacia otro lugar y otra época, para influir en el desarrollo de los comportamientos del ser u organismos receptor, entonces es legítimo afirmar que la función de la comunicación es transmitir lo que en términos generales llamaremos imágenes de un lugar del mundo a otro lugar de éste. Esta idea de comunicación designa con el nombre de imagen a un sistema de datos sensoriales estructurados, que son producto de una misma escena".<sup>16</sup>**

**Hasta aquí hemos visto que a pesar de la distancia en tiempos y espacios, el concepto de comunicación designa el proceso mediante el cual se transmiten significados entre las personas -sean órdenes militares o palabras de amor- y está vinculado no sólo al lenguaje sino a todo sistema de señales, es un proceso de interrelación que vive en la sociedad, en la vida diaria y cotidiana y que está presente en todas las relaciones humanas sean de producción, familiares, políticas o culturales.**

**"La idea de la sociedad como un sistema de comunicaciones tiene ya cerca de medio siglo. Su función ha sido doble: por una parte, reveló una evidencia que había estado, como ocurre a menudo, inexplicablemente oculta hasta entonces;**

---

por otra ha sido una metáfora aplicada con fortuna al estudio de otros fenómenos. Lo primero no necesita demostración, pues es claro que sociedad y comunicación son términos intercambiables: no hay sociedad sin comunicación ni comunicación sin sociedad”.<sup>19</sup>

Por ello, la comunicación es fundamental para el desarrollo del hombre, gracias a ella se conserva la cultura, las tradiciones y todos aquellos aspectos que conforman la sociedad. Hace más de un siglo, Engels señaló que el “hombre no podía vivir más que en sociedad y que ninguna sociedad podía vivir sin comunicación”.<sup>20</sup>

En nuestros días, la comunicación “empieza a desarrollar nuevas estrategias, pero ahora con fines de beneficio social. Integra disciplinas, técnicas y medios de comunicación con móviles diferentes”.<sup>21</sup>

Existe un predominio de las formas indirectas de comunicación social sobre las interpersonales. Los MCM se han convertido en intermediarios de las relaciones sociales, son canales, vehículos por los que transitan mensajes elaborados por los que detentan su control.

Cine, radio, televisión, prensa e internet, como ejemplos de MCM, integran un sistema en el que todas las formas comunicativas se relacionan e influyen mutuamente; son los medios para llegar a la sociedad, a los gobernados y a los gobernantes. Herramientas mediante las cuales pueden sostener un diálogo entre sí.

---

## 1.2 ESTADO, GOBIERNO Y COMUNICACIÓN

El Estado es una institución producto del desarrollo de la sociedad, que tiene en el territorio, el pueblo y el poder los elementos relativamente permanentes que lo integran. Ni siquiera en sus visiones más totalitarias y siniestras, deja de buscar empecinadamente la legitimación de la misma sociedad que lo ha generado.

A través de la historia numerosos autores han escrito miles de libros y tratados en su estudio. Aristóteles en las Instituciones Políticas de las Ciudades Griegas; o el libro VI de las Historias de Polibio, acerca de la constitución de la República romana; Hobbes sobre el orden de los primeros grandes estados territoriales de la edad moderna --identificado con el Estado absoluto--; Locke con la monarquía parlamentaria; Montesquieu con el Estado limitado y Rousseau en el análisis de las democracias modernas, entre otros.

Sus conceptos expresan una relación viva, en permanente transformación, siendo --como tal, abstracto-- que se refieren al conjunto social, a sus relaciones de poder, a sus tensiones y consensos.

Los orígenes del Estado se explican por la convivencia organizada y la mutación constante ligada siempre al tiempo. Maquiavelo se refirió en El Príncipe (1570) a lo stato: "lo que ha estado, lo que ha sido y seguirá siendo. No puede entenderse al Estado como algo estático, porque el movimiento y las mutaciones, constituyen su naturaleza".<sup>22</sup>

Marx y Engels caracterizan al Estado como un proceso de lo económico y de la sociedad: "Su carácter clasista de proletariado organizado con la idea de la destrucción del Estado burgués, concibiendo la forma de sustitución en la primera experiencia de la dictadura del proletariado".<sup>23</sup> Su explicación sobre la concepción marxista del Estado tiene claro trasfondo histórico.

---

En cambio Gramsci, con su teoría del Estado ampliado, le da una explicación no economista, al detectar los mecanismos políticos e ideológicos. Marca un avance fundamental sobre las otras teorías con la inclusión de la sociedad civil y la hegemonía, para entender el espacio de mediaciones y mecanismos de consenso.

El siguiente postulado permite entender al Estado capitalista según Gramsci: "Un grupo social primero tendrá que ser dirigente antes de ser dominante, tener la hegemonía antes de tomar el poder".<sup>44</sup>

Pero a la vez ofrece dos definiciones de Estado. Una apunta: "Estado es todo el complejo de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dirigente no sólo justifica y mantiene su dominio, sino también logra obtener el consenso activo de los gobernados".<sup>45</sup> En la segunda establece una identidad de tipo: Estado = sociedad política + sociedad civil.

En este sentido, la sociedad civil se constituye como un conjunto de instituciones privadas, agentes y prácticas especializadas en realizar las funciones de la hegemonía y que pueden estar en alianza o en oposición de la sociedad política, pero no fuera del Estado. Como sociedad política, refiere a ese conjunto responsable de realizar –en forma específica– las funciones de gobierno, dirección y coerción; con estos aparatos ideológicos produce, circula e inculca una determinada visión de la realidad, en la que legitima sus intereses en la estructura histórica.

El concepto de Estado ampliado incorpora otros elementos. Los que se refieren al consenso y la sociedad civil, permiten entender que el Estado no sólo representa los intereses de la clase dominante, sino a los que son comunes de todos los miembros de una sociedad de clases; también logra conquistar el consenso de los grupos gobernados a través de instituciones en donde las clases se reconocen, "...en este sentido el Estado genera una instancia política, burocrática que se constituye como el grupo especializado cuya función principal es el gobierno".<sup>46</sup>

---



De acuerdo con su conformación histórica, la función de gobierno puede adoptar diversas formas, casi siempre imperantes de la lógica de una sociedad capitalista. El Estado depende del capital para cumplir sus funciones, además la articulación entre Estado y capital está cruzada por las relaciones de producción económica, en donde puede tener en su poder áreas estratégicas de la infraestructura industrial.

Las relaciones de intercambio con el exterior, son parte de las funciones estatales (política económica) que determinan un equilibrio entre la economía nacional y el mercado internacional.

Todas estas funciones se llevan a cabo por medio de una estructura material que está integrada como poder y aparato, "...cada Estado es, indisolublemente, un aparato al servicio de un poder".<sup>47</sup>

El poder del Estado se construye sobre las relaciones de clase, no como su expresión directa, sino como la correlación que llena de contenido y forma ese espacio estatal clasistamente organizado. Este poder es básicamente una relación estratégica de control sobre los dispositivos coercitivos, jurídicos e ideológicos, que operan en la sociedad civil. Para Max Weber "...la esencia del Estado consiste en el mantenimiento efectivo del monopolio de la violencia legítima sobre un territorio determinado".<sup>48</sup>

Esta relación estratégica se lleva a cabo en una materialidad institucional que forma la infraestructura del poder de Estado. "Según la teoría de los aparatos estatales de Fossaert, ha existido históricamente una forma política donde se concentran las funciones de gobierno determinado 'núcleo' y que constituye la parte del Estado donde el poder se encarna. Este núcleo ha sido históricamente ocupado por diversas formas, por ejemplo: el presidente, el parlamento, el primer ministro, el jefe de Estado y las diversas modalidades que asuma el gobierno dentro de un Estado Nacional dependiendo de su conformación histórica y política".<sup>49</sup>

---

El Estado es un modo de regular la conducta humana, evita que las fuerzas sociales sin control lleven a la inestabilidad o a la autodestrucción social. Otro de sus rasgos es la característica de movimiento, en el que la estabilidad y el cambio, están en contradicción constante, como los dos polos opuestos que definen la naturaleza de los asuntos políticos.

En Introducción a la Política, Harold Laski afirma: "cada Estado es una sociedad territorial dividida en gobierno y súbditos (pueblo)...En cada Estado -- agrega-- hay una voluntad que domina legalmente todas las demás voluntades. Es en frase técnica la voluntad soberana".<sup>10</sup>

Territorio, pueblo y gobierno, son las partes convencionales que contiene el Estado. El gobierno, en ese sentido sólo forma parte de éste y no debe confundirse en su naturaleza con la totalidad.

Herman Heller se propuso investigar la específica realidad de la vida estatal que nos rodea, así como la misión que tiene que cumplir como factor y unidad de acción. "La ciencia política cumplirá una función científica, si es capaz de ofrecernos una descripción, interpretación y críticas verdaderas y obligatorias de los fenómenos políticos"<sup>11</sup>, afirma.

Heller estudia al Estado en su estructura, funciones e historia, paso a paso lo describe --no en su sentido abstracto o metafísico-- en su función social, es decir como factor de unidad para la acción y la decisión.

Analiza la ordenación, el pueblo, el territorio y los órganos del Estado, y pretende demostrar que es "un centro real y unitario de acción, que existe en la multiplicidad de centros de acción reales y autónomos, ya individuales, ya colectivos".<sup>12</sup>

Pero esa unidad estatal no aparece, ni como "orgánica" ni como "ficticia", sino como unidad de acción humana organizada, ésta es la ley básica de formación del Estado.

---

**"El Estado es la interrelación entre pueblo y gobierno, en un territorio definido, sobre la base de una estructura legal aceptada por el conjunto social".<sup>11</sup>**

En el Estado, pueblo y gobierno establecen una relación operante y operada, de influencias recíprocas, mediante las cuales se define el movimiento político: su sentido, su profundidad y sus condiciones.

De esa manera, como lo define Heller, el Estado es "unidad organizada de decisión y acción"<sup>12</sup>, no es idea pura, pero tampoco puede probarse su existencia con los instrumentos de las ciencias naturales como si fuera un organismo real o tangible.

El Estado como producto de la voluntad viva y actuante de los hombres, es por tanto, una cuestión cultural y no natural, pero no por ello ajeno a la realidad, sino influyente siempre en ella, que sólo se explica por la interrelación entre pueblo, territorio y órganos de poder, ligados a dos consideraciones: 1) la capacidad de actuar basada en una facultad legal de dominación; y 2) el monopolio de coerción que legal o físicamente define el poder del Estado. Pero este poder no es monolítico, en su relación operante y operada caben siempre dos posibilidades: o se le somete por la coacción o se le convierte en parte del poder estatal.<sup>13</sup>

Para Herman Heller el propósito último del Estado es mantener la soberanía y propiciar la cooperación social territorial, de ahí la necesidad de la unidad de decisión y acción. En la búsqueda de esa unidad se hace indispensable la interrelación activa --por cualquier canal-- entre gobernantes y gobernados. De esa relación parte lo que llamó Rousseau la voluntad general, clave de la acción estatal.

Después de enumerar algunas de las características sobre el Estado, conviene optar, para efectos de nuestro estudio, por la siguiente definición que se desprende de la teoría de Heller: "El Estado es la unidad organizada de decisión y acción, por la cual se mantiene la soberanía y la cooperación de un grupo social, en un territorio y en un tiempo determinado".<sup>14</sup>

De lo anterior, nos detendremos en las siguientes consideraciones:

---

La cualidad soberana sólo corresponde al Estado, y ella se define --redundemos-- en que éste sino es soberano no es Estado. Sobre el particular Heller explica: El Estado es una unidad territorial decisoria, universal y efectiva; tanto en el interior como el exterior. Para ejercer su soberanía cuenta con un conjunto de leyes: el Derecho, el cual le permite tomar las decisiones y ponerlas en acción por medio de la cooperación social territorial.

Es, en este último punto, donde se ubica la tarea de los órganos del Estado: el gobierno; no existe sin el pueblo --los gobernados-- sólo es parte del Estado y no debe confundirse con éste.

En esa relación operante y operada entre pueblo y gobierno, hay múltiples conductos de comunicación e interacción. En las aportaciones que puso en orden Montesquieu, acerca de las formas de gobierno mixto, esa interacción entre gobierno y gobernados se entiende mejor --para nuestro propósito-- con la idea de la división de poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Así, el conjunto de las actividades del Estado se da a través del Ejecutivo, ligado a los poderes Legislativo y Judicial.

En el Estado se administran los recursos para mantener la soberanía y la cooperación social. La administración pública, entendida como "...el conjunto de actividades del Estado, dedicada a la satisfacción de necesidades públicas, políticamente definidas"<sup>17</sup>, se encarga de la cooperación social territorial; tarea específica y primordial para la legitimidad del Estado en el ejercicio de la dominación, la dirección y el poder.

Así también, si nos trasladamos a la literatura, en 1984, la sobrecogedora novela del escritor inglés George Orwell, en donde el Estado lo representa el omnipotente y omnipresente Hermano Mayor --Big Brother-- capaz de controlar la memoria histórica y mantener estrecha vigilancia sobre los individuos a través de un régimen manipulador y enajenante para conservarse y reproducirse, aún ahí, en el Londres narrado por Orwell, el Hermano Mayor tiene que sostener un diálogo

---

permanente con la sociedad por medio de discursos, mensajes televisivos, literatura panfletaria, música repetitiva, el condicionamiento ideológico, lo que sea, con tal de asegurar su permanencia en el poder.

La literatura al recrear la realidad, refleja que el Estado mantiene una estrecha relación y un creciente papel que desempeña en la orientación y control de las actividades de comunicación, del ejercicio e influencia en los MCM.

Tan es así, que el Estado verdaderamente sólido, busca convencer en lugar de reprimir; y se fortalece en el ánimo interno y la adhesión espontánea de aquellos a quienes ordena. La legitimación "...es la calidad que presenta un gobierno de estar identificado con la idea de poder que tiene el pueblo. Tiene en consecuencia, un contenido subjetivo, es la creencia comunitaria de que el poder vale la pena de ser obedecido, y que debe proporcionársele un apoyo voluntario".<sup>19</sup>

Por ello, "...la producción, la distribución y el consumo del contenido de los medios aparece agudamente influida por cuestiones tales como que la sociedad sea una democracia de libre empresa, una dictadura totalitaria o algún régimen intermedio entre ambos extremos".<sup>19</sup>

El hecho de gobernar equivale en gran medida a comunicar con responsabilidad, conocimiento e inteligencia pues la comunicación representa una forma de integrar a la sociedad política, ya que de una manera u otra nuestros actos cotidianos se encuentran vinculados con la política. La comunicación colectiva tiene, naturalmente y por su propia índole, una forma específica de participar en el proceso político y administrativo de las naciones. Esta forma deviene de la producción de mensajes que cotidianamente se presenta a los usuarios de los MCM.

Aún más, el Estado no puede quedarse callado. En nuestro país, como lo advirtió el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet Chemor --el 6 de octubre de 1995, al inaugurar en Cancún el Seminario de la Radiodifusión-- debe necesariamente convencer a la sociedad y legitimarse demostrando, aunque sea en

---

---

las estadísticas, que sus programas y propuestas son las mejores, que sus visiones son las correctas y sus empeños son necesarios.

De esta forma, la difusión de noticias de interés social, de ideas, programas, acciones o decisiones en general, por medio de la palabra escrita, del sonido y la imagen debe ser garantizada por el Estado.

La presencia dinámica del Estado en los medios de comunicación, es una condición indispensable para el desarrollo armónico de su actividad. Esto implica necesariamente el manejo de sus atribuciones legislativas para generar el marco normativo que regule la relación del Estado, la sociedad y los MCM.

La comunicación se regula para salvaguardar tanto derechos como responsabilidades. Generar, transmitir, recibir y analizar información son tareas que deben de ser incorporadas a los proyectos nacionales de desarrollo económico, político y social. Ello es posible mediante una reglamentación adecuada, como dice Kark W. Deutch, que tenga "cierta estructura, es decir, cierta pauta de distribución de discontinuidades relativas, y ciertas leyes de funcionamiento".<sup>40</sup>

A su vez, la injerencia del aparato estatal en las funciones de los MCM, lleva en su interior otra misión: persuadir a la ciudadanía de ciertas tendencias de opinión sobre diversos tópicos, comprometidas con la visión y el interés que el Estado tiene sobre ellas. La historia nos ofrece un catálogo de ejemplos al respecto. El poder del Estado se sustenta, en buena parte, en su capacidad para administrar el flujo de información. El viejo lema, "Información es poder", adquiere sus dimensiones más concretas cuando el Leviatán abre o cierra las fronteras por las cuales circula la oferta informacional, según la necesidad de legitimación de sus acciones. En México la relación de los medios con el poder político, lo sabemos bien, rebasa los niveles más saludables y se instala en verdaderas connivencias, al definir las alianzas y el poder de las personas que participan en ellas. Una tradición que encuentra su momento cumbre cuando Emilio Azcárraga Milmo, principal

---

accionista de Televisa, reconoció públicamente su militancia priísta y su apego a los programas, estrategias, ideologías, actos y aspiraciones de esa institución política. Algo que ni en sueños hubieran declarado William Randolph Hearst, el legendario magnate estadounidense de las cadenas periodísticas o Ted Turner, dueño de la red noticiosa más influyente de nuestros días, la CNN.

Esta idea también la aborda Soledad Loaeza --investigadora del Colegio de México--: "Una manera de detectar el clima de la opinión pública es analizar la prensa. En un país como México, la prensa cumple una doble función: es en primerísimo lugar un instrumento de formación de opinión, y en este caso también cumple una función legitimadora porque conforma la opinión y opera de acuerdo con una serie de valores entendidos entre ella y el régimen vigente".<sup>41</sup>

El Estado, para el efecto de vincularse con la sociedad en busca de legitimación y diálogo, ha tenido que generar un aparato de comunicación alternativo al de los propios medios. Esto es, oficinas y personal dedicados a la elaboración de proyectos tendientes a que cada organismo e institución de la estructura estatal mantenga contacto con la parte de la sociedad con la que les corresponde relacionarse.

Norberto Bobbio, en su libro Estado, Gobierno, Sociedad nos dice: "La relación entre la totalidad de las instituciones políticas y el sistema social en su conjunto, está representado como si de una relación pregunta-respuesta se tratara. La función de las instituciones políticas es dar respuesta a las preguntas que provienen del ámbito social".<sup>42</sup>

En este sentido, es claro que la atención de las necesidades sociales requiere de una estrecha comunicación entre el Estado, el gobierno y la población, para impulsar en forma conjunta diversos proyectos que coadyuven al desarrollo social y económico de la sociedad.

---

**Para ello el gobierno --como parte del Estado-- tiene acciones de difusión del quehacer gubernamental y de promoción de campañas de comunicación social, orientadas a informar a la sociedad.**



### 1.3 DERECHO A LA INFORMACIÓN

Como se mencionó en el punto anterior, el Estado y el gobierno mantienen una estrecha relación con la comunicación, y principalmente con la comunicación social<sup>11</sup>, entendida como lo define Jaime Goded "es una expresión general para designar todas las relaciones sociales de comunicación en las que existe una participación social de los individuos, los grupos y las clases... la comunicación social, tiene un aspecto eficiente en el poder, y su aspecto final en la ideología"<sup>12</sup>, y más cuando ésta se convierte en un instrumento que avanza de manera paralela, y muchas veces de la mano, al desarrollo económico, democrático, social y político de la sociedad.

Una de las principales atribuciones que tiene la comunicación es que lleva intrínseca la libertad de expresión y el derecho a la información. Este último entendido como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso del público a la información generada por los órganos del Estado. En México, tales normas se estipulan en la Constitución Política: Ley de Imprenta, Ley Federal de Radio y Televisión, Ley Federal de Derechos de Autor, Ley Federal de Cinematografía, Ley Federal de Telecomunicaciones y los respectivos reglamentos, acuerdos y demás disposiciones.

El concepto derecho a la información --cuya formulación conceptual data de 1975, y su autoría intelectual corresponde a Jesús Reyes Heróles, entonces, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional-- se adicionó al texto del artículo 6º constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, que de manera textual dice: "El derecho a la información será garantizado por el Estado". Su objeto --se entiende-- sólo lo

---

deben constituir los datos e informes que suministren los órganos del Estado, con las reservas que se dan por razones de seguridad nacional o el derecho a la privacidad de particulares, siempre y cuando estén expresamente previstas en la ley.

También este derecho surge como ingrediente para el ejercicio de la libertad de prensa e instrumento de cultura democrática de las sociedades contemporáneas, en la lucha del hombre por traducir la idea de ciudadanía en una práctica cotidiana. Su conquista inició desde el siglo XVI y se consolidó a principios del XX. Una de sus bases se ubica en el artículo 11 de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789: la libre expresión de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir e imprimir libremente salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley. La libertad de prensa contiene una relación jurídica entre el individuo y los órganos del Estado, supone un derecho público subjetivo en favor del gobernado y genera la obligación correlativa de los órganos del Estado para respetar este derecho público.

En los sistemas democráticos<sup>45</sup> --o no-- las tareas del Estado afectan a los gobernados y son razón para que sean del conocimiento general, sobre todo si existe un "contrato electoral" avalado en las urnas por representantes y representados alrededor de un proyecto de gobierno, que se sustenta en una serie de políticas generales y particulares sobre los aspectos de la vida social.

Así, la libertad de información es la primera exteriorización humana de que el intercambio de opiniones, de ideas o de hechos con los demás es una expresión de la voluntad de comunicarse. Comprende el fundamento de la libertad de pensamiento y opinión.

Sin embargo, México es una de las pocas naciones donde el derecho a la información no está incluido en la estructura jurídica, de manera excepcional no

---

existe una ley ordinaria que abra los archivos de las oficinas públicas a la prensa -- en particular-- y a los individuos en general. Lo anterior se sustenta en que más allá de las fronteras norte y sur de nuestro país, cuentan con leyes que dan sustento a esta libertad de información. Mientras Estados Unidos tiene una Ley de Libertad de Información con fundamento legal en la Primera Enmienda Constitucional que, incluso, valora la existencia de electores informados y establece las bases para que el público acceda a las fuentes de información de los órganos estatales; Guatemala ha consagrado también el derecho en cuestión en los artículos 30 y 31 de su Constitución Política. Más al norte, en Canadá, se cuenta con una ley ordinaria de acceso a la información estatal y diversos países del continente dan a este derecho, la mayor jerarquía jurídica al plasmarla en sus textos constitucionales.

La consolidación de un moderno sistema democrático requiere de la reducción del ejercicio patrimonial del poder, de acotar la manipulación informativa de las unidades de comunicación social y establecer las bases para una nueva relación transparente entre gobernados y gobernantes, donde el funcionario esté sujeto a la función y no al contrario.

En este sentido, en nuestro país, en los artículos 6o. y 7o. constitucional y la Ley de Imprenta promulgada por el gobierno de Carranza en 1917, se fundamenta la concepción de la libre empresa como elemento preponderante en el área: libre expresión y libre imprenta como garantías individuales.

"Art. 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Art. 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no

---

tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito”.<sup>66</sup>

Lo anterior nos muestra los ideales nacidos de la necesidad y derecho del hombre de manifestarse, criticar, escribir, pensar de manera libre, sin más límites que marcan los derechos de los otros. Un ideal que permanece en diversos niveles de intensidad, restringido y manipulado, censurado y administrado por el poder político, atemorizado por la posibilidad de que los ciudadanos pudieran expresar sus ideas, más aún si no compartían las acciones gubernamentales, y que éstas, al expandirse, llevarán a las multitudes hacia formas de subversión y crítica poco convenientes para los intereses del aparato estatal.

Quizá sea por medio de la aduana de la ideas, de la información, el conocimiento, que los gobiernos han conseguido mantenerse en el poder. Un ideal que es retomado de los abanderamientos de la Revolución Francesa, "Libertad, Igualdad, Fraternidad", que abreva en aspiraciones que se remontan a tiempos inmemoriales, cuando el primer hombre fue impedido por otros hombres en el ejercicio de su derecho, nunca antes cuestionado, de expresarse libremente, y decidió recuperar esa facultad que le era natural.

Derecho inalienable que fuera secuestrado durante el desarrollo de los diversos estadios políticos y culturales del Estado. De Grecia a Roma, de la Edad Media al Renacimiento, hasta llegar a la modernidad.

La historia es la demostración de esta lucha; de este esfuerzo de generaciones de hombres y mujeres de todas las épocas por rescatar a la libertad del ámbito administrativo del Estado. Una guerra que costara momentos que hoy nos avergüenzan: Galileo Galilei obligado a retractarse públicamente ante un tribunal religioso que solapaba la ignorancia y la intolerancia; represiones sistemáticas de un régimen a otro, donde nos saltan, así de pronto, los nombres de

---

los hermanos Flores Magón, Sacco y Vanzetti, Espartaco, José Revueltas, Milan Kundera...; cacería de brujas que pareciera extraídas de manuales de infamia; la revolución cultural china, la Siberia carcelaria de los zares y el realismo socialista soviético, la guillotina de Robespierre, el circo romano, la Santa Inquisición, las listas negras de la CIA y el FBI, el macartismo y las grandes purgas sociales en la Unión Soviética.

Para establecer los complejos sacrificios que la defensa de la libertad de expresión han representado podemos escuchar la voz del gran luchador y periodista mexicano, Ricardo Flores Magón, cuando escribe en las páginas de su legendario periódico Regeneración a un año de su fundación, cuya labor era de crítica y denuncia de la dictadura Porfirista: "Hoy cumple Regeneración un año de ruda y peligrosa labor encaminada a ilustrar al pueblo...Cien déspotas han sido desenmascarados por nosotros y somos odiados por cien déspotas. Pero no obstante ese odio, no obstante esa formidable inquina que se ha desplegado contra nosotros, hemos permanecido inflexibles, porque consideramos vergonzosa cualquier concesión que hagamos a una administración que enerva y mata las energías individuales.

"Nuestro criterio independiente, apoyado en nuestro credo liberal, no ha cambiado. Hemos sabido soportar con resignación la injuria canallesca y las arbitrariedades de los esbirros de la tiranía, que ha creído entibiar el calor de nuestras convicciones por medio de encarcelamientos injustificados y de persecuciones odiosas. Pero se han equivocado, la conciencia de los hombres libres no está a merced de ningún tirano y al fin comprenderán que para someternos es ineficaz su infamia, que para humillarnos es débil su crimen".<sup>47</sup>

---

Palabras que podrían ser suscritas por héroes y mártires, por los anónimos luchadores por la libre circulación de las expresiones humanas.

Dice Voltaire una frase mil veces citada y que a pesar de ello no pierde ni su voluntad, ni su esencia: "Podré no estar de acuerdo con usted, pero defenderé hasta la muerte su derecho a decirlo". Ahí están contenidos los principios de esta libertad que ahora nos preocupa: significa aceptar la existencia y la propagación de pensamientos diversos a los nuestros, incluso diametralmente distintos, y al mismo tiempo emprender una defensa de éstos en caso de que se pretenda impedir sus enunciamientos. Lo cual no quiere decir que no se puedan emprender polémicas y discusiones; pero lo primero es dejar que éstos circulen y sean escuchados y convertidos en material reflexivo y, en lo posible, de crítica y cambio.

Flores Magón nos recuerda algo en ese sentido: "Si al predicar la democracia y ejercitarla viene una fuerza extraña a oponérsele; si cuando se reclama un derecho, entiéndase bien, un derecho, se niega alguien a concederlo, más bien a satisfacerlo, porque los derechos se satisfacen, no se conceden, si cuando se reclama justicia se abofetea al reclamante, entonces sí se producirá el motín, porque a la conquista de la libertad se opondrá la tiranía, y al conquistar aquella contra ésta chocarán ambas fuerzas, de cuyo choque se obtendría la revuelta con todos los horrores. No, la práctica de la democracia no produce motín, la reclamación de derechos no acarrea trastornos. La tiranía es la que produce el motín, y la opresión es la que acarrea trastornos".<sup>46</sup>

Las revoluciones de que ha sido testigo el mundo hablan siempre de libertad como punto culminante, climático y derecho inalienable. Pero la libertad requiere de un continuo batallar, aún después del triunfo de los movimientos sociales, de un clima que debe irse perfeccionando y consolidando. Toda regulación, norma,

---

ley, es una forma de limitación a las que la libertad debe aprender a poner en su favor y no en su contra.

México, como país y sociedad, está aprendiendo a vivir de manera democrática y libre; y para ello ha entrado en encarnizadas luchas independientes y democráticas. El pleno establecimiento y consolidado de la democracia y la libertad de expresión conforman batallas cotidianas que se van ganando y perdiendo, pero que jamás se detienen, ni siquiera en los momentos de represión más absoluta. El periódico Regeneración, las revistas Proceso y ¡Por qué!, los presos políticos arrojados en cárceles y persecuciones, son ejemplos claros.

En estos días, en los albores del año 2000, el problema se ha vuelto más complejo. La comunicación de masas ha adquirido tal influencia en la vida social y los espacios de poder político, gracias a los avances tecnológicos que le permiten llegar a todos los puntos geográficos a velocidades sorprendentes. La información despega de periódicos, revistas, programas televisivos, radiofónicos, computadoras, sistemas de cable y antenas parabólicas, satélites y telefonía; una red comunicacional que es, al mismo tiempo, una trampa y una herramienta invaluable para la libertad de expresión.

De esta forma, se ha tenido que pensar en la influencia que se tiene con respecto a la opinión pública y su aproximación inmediata a las grandes multitudes. El investigador Jaime Goded nos habla de las necesidades por las cuales la comunicación y la libertad de expresión han tenido que transitar: "a) el diseño racional y la organización, funcionamiento y evaluación de los sistemas, procesos y procedimientos de producción industrial de mensajes; b) el acceso y el uso democráticos de los medios de comunicación de masas; c) el contenido cultural y la calidad informativa y formativa de los mensajes producidos, son

---

---

aspectos esenciales para el mantenimiento de las libertades y el desarrollo de la democracia".<sup>4</sup>

Tanto el Estado mexicano y sus gobernantes, como la sociedad civil, han tenido que trabajar en estos puntos; los primeros para reforzar los conceptos de credibilidad y legitimación, y la segunda para establecer las fronteras de sus derechos y defenderla.

En este sentido, y a pesar de que la adición del concepto derecho a la información en México se dio en 1977 al artículo 6º constitucional, queda pendiente y se encuentra en debate el fortalecimiento del ejercicio de la Libertad de Prensa y sobre todo su eventual reglamentación. Incluso en agosto de 1978 el periodista Manuel Buendía TéllezGirón, planteó el papel que a su parecer deben desempeñar los MCM en una transición política: "1.- Es en los propios periódicos dónde verdaderamente se protege o acrecienta la libertad de prensa o donde se le falsifica, se le disminuye o se niega. Depende más de los empresarios y directores, que del gobierno. 2.- En términos generales, el gobierno es respetuoso de esa libertad, pero con frecuencia la deja expuesta al caciquismo regional. Un gobernador, un presidente municipal, un comandante de policía, un líder sindical, pueden ejecutar designios contra el periodista que los disgusta, y no siempre se ha visto actuar a jefes de gobierno con la prontitud y la claridad requeridas. 3.- Esa misma claridad se demanda ahora, para que el gobierno actual despeje una serie de situaciones, legales y administrativas que, pese al esfuerzo de declaraciones oficiales en favor del respeto irrestricto a la libertad, han creado una atmósfera de malestar y encontradas opiniones. El gobierno debe llegar pronto al convencimiento de que no basta decir que se requiere un bien tan alto, sino que es preciso crear y mantener el ámbito que lo sustenta. 4.- No hay, por cierto, libertades irrestrictas. En una sociedad civilizada, en un sistema de derecho, no puede haber esa clase de libertades. La prensa es y debe ser una de las más restringidas. Los artículos 6º y 7º de la Constitución establecen serias limitaciones:

---



---

no hay libertad para atacar la moral ni los derechos de terceros, provocar algún delito, alterar el orden público o inmiscuirse en la vida privada".<sup>30</sup>

Así, el 27 diciembre de 1980, se presentó ante la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social, la cual planteaba establecer una reglamentación del derecho a informar y ser informado, del ejercicio de una "libre expresión", para que estos derechos se ejercieran con honestidad. En su artículo cuarto proponía que la comunicación social que emita el Estado o los particulares deberá: "1.- Ser democrática, entendiéndose por ella la posibilidad de que los ciudadanos tengan claras las opciones de participación política y puedan influir en la toma de decisiones mediante el libre acceso a los medios de emisión y difusión masivos, de personas, grupos, sociedades, asociaciones, organizaciones políticas, culturales, científicas, etcétera, quienes podrán exponer sus posiciones ideológicas, programas, proyectos y alternativas, con absoluto respeto a la libertad de expresión. Implica, asimismo, el derecho del pueblo a recibir información veraz y oportuna de interés colectivo, que le permita conocer las distintas corrientes del pensamiento, confrontar las diversas ideologías y participar en la problemática del país".<sup>31</sup>

En su artículo 7º, señalaba: "Toda persona física o moral tiene derecho a acceder a las fuentes donde se genere información de interés colectivo. En consecuencia, las dependencias de los gobiernos federal, estatales y municipales, las empresas públicas y privadas, las instituciones de educación y difusión de la cultura, los colegios de profesionales, las cámaras de comercio e industriales y, de manera general, toda organización política, cultural, etcétera, están obligadas a proporcionar, a quien se los solicite información sobre sus actividades, estructura económica, organización o fines que persigue.

"Además las dependencias gubernamentales, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, específicamente deberán informar sobre la cuantía del presupuesto que se les ha asignado y sobre la

---

---

utilización del mismo. Igualmente deberán publicar semestralmente los programas y proyectos de trabajo que realizan, así como, informar sobre los avances parciales de éstos".<sup>54</sup>

Y también, en su artículo 10º planteaba: "Todo acontecimiento emitido por los medios masivos de comunicación que suscite interés colectivo y que constituya un proceso debe informarse de principio a fin".<sup>55</sup>

Sin embargo, dicha iniciativa sólo quedó registrada en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. En el debate legislativo predominó el consenso de que las limitaciones constitucionales de los artículos 6º y 7º, deberían salvarse y precisar los conceptos de "vida privada", "ataque a la moral", "ataque a la paz pública" y "daño moral", entre otros; pero en el texto de la Carta Magna ni siquiera se modificó una coma, como ocurrió con la discusión cameral que siguió al tema en cuestión en 1982.

En cambio, la promesa de la campaña salinista de transformar la relación entre el gobierno y la prensa, en 1988, y su necesidad de legitimarse ante los adversos comicios que enfrentó --desde la creación del Partido Revolucionario Institucional en 1946 fue el único candidato en no ser postulado por otros partidos-- se cristalizó en iniciativas tendientes a su "modernización". El 7 de junio de 1989, el jefe del Ejecutivo, ofreció a los directores de todas las publicaciones suprimir las labores de la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA) --la instauró el presidente Lázaro Cárdenas del Río en 1935, al suprimir otras productoras para abatir los altos costos que enfrentaban los medios impresos y garantizar la propagación de su programa de gobierno: "utilizó los periódicos y la radio para difundir sus declaraciones y los empleó como medio en el proceso corporativo"<sup>56</sup>-- para abrir el mercado y dar facilidades para la importación de celulosa. Esta "apertura" no se dio, pero PIPSA dejó de ser amenaza intimidante del Estado a la existencia de diarios o revistas --como ocurrió con Excélsior en

---

1976-- y en cambio éstos voluntariamente se autosubordinaron a los recursos estatales.

El régimen salinista hizo posible la creación de un instituto verificador de la circulación del universo periodístico nacional, que no tuvo aceptación porque echó abajo el mito del tiraje de la prensa --número de ejemplares impresos. Contradictoriamente la edición 1990 del directorio de medios mexicanos indicaba que el tiraje diario combinado de los 25 periódicos capitalinos fue de 2 millones 916 mil 625 ejemplares, sin embargo, el periodista Raúl Trejo Delarbre --director de la revista Etcétera-- contradujo esta versión en un suplemento de la revista Nexus del mismo año y estableció que la cifra real fue de 731 mil.<sup>31</sup>

También, en 1992 se anunciaron otros decretos de reforma que incluían la implantación de un salario mínimo profesional para los periodistas, el cual se estableció en tres salarios mínimos --en ese entonces 1 millón 400 mil nuevos pesos al mes-- insuficiente para cubrir las necesidades de un reportero. Ello generó despidos masivos en las empresas editoriales. Algo inédito fue la disposición de eliminar el pago de los gastos de viaje a los periodistas que cubrieron las giras presidenciales en el interior del país, la cual se extendió en 1993 a las giras internacionales del Primer Mandatario.

Pero la mayor repercusión en los MCM, fue el hecho de la reducción de un 50 por ciento en los egresos destinados a la prensa y propaganda en las dependencias gubernamentales, paralela a su obligación de comprobarlos con recibos de honorarios. Asimismo, la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación quedó como encargada de auditar estos gastos y a sancionar administrativamente o solicitar el ejercicio de la acción penal contra los funcionarios que incumplieran la siguiente disposición: "De ninguna manera podrán impulsarse imágenes personales con el presupuesto de la federación".<sup>32</sup>

En 1995, como contribución al compromiso del Diálogo Nacional para la Reforma Política del Estado --impulsada por la administración del presidente

Ernesto Zedillo Ponce de León-- los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT), en la Cámara de Diputados acordaron constituir, el 28 de enero, una Comisión Especial de Comunicación Social con carácter plural, la cual convocó a una consulta pública en esa materia que se inauguró el 5 de abril de ese año; sus conclusiones se presentaron el 27 y 28 de julio. Entre sus objetivos previó recoger opiniones, investigar y estudiar el tema de la comunicación social, así como proponer cuando proceda, la conveniente actualización y modernización de la legislación aplicable en la materia, al considerar que la comunicación social es un instrumento de apoyo al desarrollo económico, democrático y social de la comunidad, y que está obligada a garantizar la libre expresión y el derecho a la información.

El día de la Libertad de Prensa -- 7 de junio-- al calor de este debate, los grupos legislativos del PRI, PAN, PRD y PT representados en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, hicieron hincapié en que nada debe afectar la libertad de expresión. Se pronunciaron por promover la modernización de las relaciones entre la sociedad, el Estado y los MCM, además, el vicepresidente de esta comisión y senador priista José Murat, dijo que los medios de comunicación "se han convertido cada vez más en un espacio en el que los mexicanos encuentran cabida para expresarse, exponer sus puntos de vista, disentir, criticar, objetar, coincidir y dialogar". Y contrario a su posición opositora, el senador panista José Angel Conchello Dávila --ex presidente nacional del PAN-- expresó: "Nunca como hoy México había tenido una prensa tan libre, audaz y arrojada." El diputado perredista Francisco Curry Pérez dijo: "El gobierno deberá ser garante de la información, de la libertad de esta información, pero también deberemos tener la preocupación y deberemos estar ocupados en que esta información sea para el beneficio del pueblo y no para el beneficio de unos cuantos", asimismo acotó: "es

---

básico no se monopolice la información toda vez que su diversificación y el debate son conaturales a la democracia".<sup>17</sup>

En la Comisión Especial de Comunicación Social participan los diputados y los legisladores priístas Samuel Palma César --vicepresidente de la Gran Comisión-- Carlos Reta Martínez y Martínez de la Vega; la panista María Teresa Gómez Mont, los perredistas Ramón Sosamontes Herreramoro y Ana Lilia Zepeda, y el petista Ezequiel Flores. Hasta mayo de 1996, todavía no reiniciaban los trabajos para presentar conclusiones, afirmó el legislador Sosamontes Herrera Moro --en entrevista realizada por María del Carmen Degollado Bardales, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 13 de mayo-- quien agregó que no hay nada concreto ni particular sobre la obligación del Estado a informar.

Mientras, el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, Juan Antonio García Villa, exteriorizó su desacuerdo con la descalificación que hace la adición al artículo 6º constitucional --de 1979-- de esta garantía individual y que se intentó regular en 1980, lo que no se logró por la posición que hubo por parte de los priístas, quienes exteriorizaron que se intentaba con esto darle cuadratura al círculo con variantes. La propuesta legislativa de 1982, dijo, planteó mecanismos para que los ciudadanos pudieran tener acceso a la información y darle vigencia a una de las características del Estado moderno y democrático, pero nada se avanzó. Lo mismo ocurrió en 1980 y 1981 agregó. En 1995, se abordó nuevamente el debate de dar apertura a los MCM en especial a los electrónicos, la difusión de las cuestiones de interés público, no como carácter propagandístico, de cuestiones de evidente interés público.

El también subcoordinador de la fracción panista en la Cámara de Diputados, centró como clave de la legislación que se requiere en materia de derecho a la información: cuál puede o no ser transmitida por la vía de excepción por cuestiones de seguridad nacional. Sin embargo, demandó que ni siquiera esa

---

---

puede permanecer en embargo por tiempo indefinido y por ello tiene que ser objeto de clasificación, habría que convenir la discusión comenzando como punto particular en la fracción cuarta del artículo 74 constitucional, para poder solicitar al gobierno informes de temas de seguridad nacional, ya que hasta el momento no se sabe que pasó el 2 de octubre de 1968, en el que estuvieran implicados el gobierno, la Secretaría de la Defensa Nacional y el DDF y no se sabe si se conservaron o fueron destruidos estos archivos. Esto no puede suceder en un Estado moderno, sino en uno autoritario, intervencionista o terrorista, como ocurrió con la "caída del sistema" de 1988. El derecho a la información, dijo, debe estar respaldado por la disposición de garantizarlo, pero permanece sin reglamentación y lamentablemente se mantiene en la retórica, sólo lo prevé el texto en la Constitución pero no en los hechos. En los estados de Derecho está vigente un sistema en esta materia, pero la sociedad misma lo crea y para ello debe volver a plantear este asunto por medio de la denuncia, de la movilización de una opinión pública que exige la reglamentación para poder hacer efectiva esta garantía constitucional.<sup>54</sup>

Por otra parte, el 9 de mayo de 1996, el presidente Ernesto Zedillo, consideró "indispensable" el respaldo de los editores, reporteros, articulistas, fotógrafos, trabajadores de la prensa, voceadores y expendedores "para que los mexicanos ejerzan una de las garantías fundamentales del ser humano: el derecho a la información". Al encabezar la comida del LXXIII Aniversario de la Unión de Expendedores y Voceadores de los Periódicos de México, A.C. y del XLIV Aniversario del Voceador, el primer mandatario manifestó que "con el pleno ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información se despliega la vigorosa pluralidad de nuestra ciudadanía, nuestra sociedad estará más alerta, mejor informada y más participativa. Con ello México podrá superar sus retos, nuestra nación será más fuerte, más próspera y más justa".<sup>55</sup>

---

En este contexto se conforma de manera paciente y delicada, con sus tonalidades festivas y trágicas, hemos sido testigos de asesinatos sin resolver o como el del periodista Manuel Buendía Téllez Girón, -- por el cual fueron sentenciados como autores intelectual y material, respectivamente, el ex director de la Dirección Federal de Seguridad, José Antonio Zorrilla Pérez y "El Chocorrol"-- o el "golpe" aplicado al periódico Excélsior en 1976, que, como dice Fernando Benítez, "Lo que se pretendió tala fue en realidad poda, y de aquel periódico surgieron muchos otros, en donde la libertad de expresión y la crítica han sido posibles".<sup>100</sup>

Pero han sido los avances de la ciudadanía, convertida en lo que ahora se llama sociedad civil<sup>101</sup>, en el ejercicio de sus capacidades de crítica e inconformidad, quien de muchas maneras genera cambios al interior de las políticas de información de los diversos MCM. En la medida de sus avances y sus búsquedas de mejores estadios de vida, esta sociedad civil obliga a la demagogia y al autoritarismo a replegarse, a relajar sus riendas, a aligerar sus forzadas férulas. Aunque en México no hemos visto una democratización completa de los MCM y tampoco hemos sido testigos del fin de su subordinación del Estado, en efecto se han experimentado cambios positivos que nacen, sin duda, de las presiones sociales en momentos críticos.

Si en 1968 los MCM se unieron en el ocultamiento y la mentira, solapando los crímenes institucionales en contra de los estudiantes --para ejemplificar, el 3 de octubre de ese año, los diarios de circulación "nacional" publicaron: Tlatelolco campo de batalla. Se efectuará la Olimpiada, El Universal. Responden con violencia al cordial llamado del Estado. Que cada hogar cuide a sus hijos, pide García Barragán. Manos extrañas se empeñan en desprestigiar a México, El Sol de México. Criminal provocación en el mitin de Tlatelolco causó sangriento zafarrancho, El Nacional. Muertos y heridos. Habla García Barragán. Armas de alto poder se utilizaron contra las tropas. Terroristas extranjeros, El Día, y No habrá, estado de

---

sitio, afirma García Barragán. Recio combate al dispersar el ejército un mitin huelguista, Excelsior-- en 1985 estos mismos MCM tuvieron, necesariamente que abrirle espacios a la verdad, a las críticas y a los señalamientos que desde la sociedad surgían, haciendo ver al Estado con toda su inutilidad frente a la estela de estragos de los sismos --y no sólo eso, trató de minimizar la magnitud del siniestro y todavía llamó a la población a quedarse en sus casas. La sociedad civil actuó ante este cambio social como mecanismo de presión que promovió y exigió espacios para expresar sus demandas, y ante ello, los MCM se vieron obligados a comprometerse, a cumplir con su función social.

Lo mismo ocurrió en 1988, cuando Carlos Salinas de Gortari, tristemente célebre, llega a la presidencia en medio de un mar de impugnaciones y rechazos, ventilados en la prensa y la radio (la televisión, salvo momentos muy honrosos, continúa siendo botín del principio de autoridad) debido a un denunciado "fraude electoral" --aún sin comprobar-- que supuestamente ocurrió con la "caída del sistema" cuando se contaban los votos. Y quién puede olvidar la dramática metamorfosis que tuvieron que experimentar los MCM cuando en la madrugada del 19 de enero de 1994, en plena euforia neoliberal y en los albores de la campaña presidencial priísta, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el subcomandante Marcos toman por asalto nuestra capacidad de asombro, nuestros sueños de estabilización y de aspiraciones primer mundistas. En ese momento, no hubo más remedio que decir la verdad ante el acontecimiento histórico, contra toda tradición periodística. México se descubre así mismo como un territorio plagado de injusticias donde millones de sus habitantes viven en la miseria más absoluta, ajenos a toda posibilidad de bienestar. Y los medios que no estuvieron a la altura de las circunstancias fueron vetados no sólo por los zapatistas, sino por el público también, como ocurrió con el noticiero 24 horas y todo el aparato noticioso de Televisa. Aquí la prensa -- llamada "cuarto poder"-- desvió su atención de las campañas presidenciales, en un año electoral, hacia el problema

---



social de delicadas consecuencias para el sistema político mexicano, dándose un hecho, varios periódicos triplicaron su tiraje, como ocurrió con La Jornada que según lo dio a conocer llegó a tirar 164 mil ejemplares. Los MCM conquistaron espacios informativos sin precedentes.

Pero, tal vez cabría anotar que falló la sociedad civil, aquella que se pronunció por el cambio. En el momento crucial de las elecciones --cuando tuvo la oportunidad de optar por una opción diferente de gobierno-- votó por la continuidad y llevó a Ernesto Zedillo a Palacio Nacional. Explicaciones hay muchas pero el hecho es único: los mexicanos se decidieron por los programas neoliberales y el reforzamiento de lo que Mario Vargas Llosa, el famoso autor de Conversación en la Catedral, ha llamado "La dictadura perfecta".

Sin embargo, a partir de estos momentos clave, los MCM no volvieron a ser los mismos. Ellos, encargados de escrutar al mundo, de pronto eran también observados y evaluados detenidamente por la sociedad. Más aún cuando la última crisis mexicana y su "efecto tequila", desatado por los llamados "errores de diciembre", mostraron las debilidades del sistema político nacional. Entonces, medio que dijera mentiras o conservara discursos laudatorios para el poder político, veía reducida su audiencia o sus lectores. El ejercicio de la crítica se ha vuelto uno de los elementos fundamentales en toda política editorial de los MCM. Cómo estarán las cosas que Fernando Marcos, uno de los decanos del periodismo mexicano, famoso por su fidelidad a toda tesis y acto gubernamental, sexenio tras sexenio, ha tenido que volverse crítico por necesidad de audiencia radiofónica. Y qué decir de Televisa, que debió crear estaciones de radio --940 Amplitud Modulada, Comunicación Total-- programas televisivos --Tras la noticia-- en donde se procura ejercer un cierto periodismo crítico y de denuncia.

Hoy los MCM están en la mira.

Frente a los problemas de la libertad de expresión, del derecho a la información y la libre circulación de las ideas, la sociedad mexicana ha mantenido

---

constantes luchas. En este sentido, es el Estado quien tiene la responsabilidad moral y constitucional de escuchar las propuestas y acciones que se llevan a cabo en la materia, sólo así, se logrará el cambio. Como dice el periodista Rodolfo F. Peña: "Esto implica una redefinición democrática y realmente moderna del Estado y de sus compromisos y obligaciones con la sociedad nacional a la que debe su razón de ser y su fuerza.

...Entendería el derecho a la información como un proceso comunicativo en el que es el principal emisor, pero no el único, y en el que los ciudadanos son los principales receptores, pero no los únicos puesto que, teniendo éstos también derecho a generar información, el proceso puede invertirse. Aplicaría artículos, como el actual 28 constitucional, para resistir los embates monopólicos. Revisaría toda la legislación vigente para actualizarla y modernizarla en interés del país. Diseñaría una clara política nacional de comunicación. Abriría el acceso a la documentación administrativa para transparentar su gestión, sin más límites que la seguridad nacional y el orden público, pero dando a conocer previamente cuáles son los criterios para decidir cuándo se está en el caso de esos límites. Definiría con equidad la participación de los partidos políticos y las organizaciones y grupos sociales en las páginas de la prensa y en los espacios radifónicos y televisivos".<sup>61</sup>

---

---

## NOTAS

- 2 Erich Fedmann, Teoría de los Medios Masivos de Comunicación, pp 127-128.
  - 3 Santiago Oñate, David Pantoja, El Estado y el Derecho, p 115.
  - 4 Chaim S. Katz, Diccionario Básico de Comunicación, pp 105, 106.
  - 5 Idem, p 138.
  - 6 Michael Gurvitch, James Curran, Sociedad y Comunicación de Masas, p 321.
  - 7 Abraham Moles, La Comunicación y los Mass Media, p 132.
  - 8 Guillermina Baena Paz, Análisis Político, p 3.
  - 9 Abraham Moles, La Comunicación y los Mass Media, p 145.
  - 10 David K. Berlo, El Proceso de la Comunicación, p 17.
  - 11 Sobre el tema véase, Antonio Méndez, Comunicación Social y Desarrollo.
  - 12 Reed H. Blake, Taxonomía de Conceptos de la Comunicación, p 3.
  - 13 Eulalio Ferrer Rodríguez, Comunicación y Comunicología, p 13.
  - 14 Idem, p 3.
  - 15 Antonio Pasquali, Comprender la Comunicación, p 53.
  - 16 Idem, p 23.
  - 17 Abraham Moles, Teoría Informacional de la Percepción en el Concepto, p 143.
  - 18 Abraham Moles, La Imagen, Comunicación Funcional, p 11.
  - 19 Octavio Paz, México en la Obra de Octavio Paz. El Peregrino en su Patria, p 622.
  - 20 Eulalio Ferrer Rodríguez, Comunicación y Comunicología, p 20.
  - 21 Guillermina Baena Paz, Análisis Político, p 13.
-

- 22 Coordinación General de Transporte, Administración Pública en México, p 1.
- 23 Alberto Aziz Nassif, El Estado Mexicano y la CTM, p 32.
- 24 Idem, p 26.
- 25 Idem, p 30.
- 26 Idem, p 30.
- 27 Idem, p 67.
- 28 Lorenzo Meyer, El Estado Mexicano Contemporáneo, p 5.
- 29 Idem, p 30.
- 30 Coordinación General de Transporte, Administración Pública en México, p 10.
- 31 Hermann Heller, Teoría del Estado, p 247.
- 32 Idem, p 247.
- 33 Idem, p 248.
- 34 Idem, p 249.
- 35 Véase Hermann Heller, Teoría del Estado, p 255.
- 36 Idem, p 261.
- 37 Coordinación General de Transporte, Administración Pública en México, p 10.
- 38 Edmundo González Uaca, Teoría Práctica de la Propaganda, p 20.
- 39 M.L. DeFleur, Teoría de la Comunicación de Masas, p 31.
- 40 Karl W. Deutch, Los Nervios del Gobierno, p 50.
- 41 Centro de Estudios Internacionales, Las Crisis en el Sistema Político Mexicano, artículo de Soledad Loeza, p 122.
- 42 Norberto Bobbio, Estado, Gobierno, Sociedad, p 65.
-

- 43 Fátima Fernández, Margarita Yépez, Comunicación y Teoría Social, Antología, p 273. Ana Goutman Bender, Doctora en la Facultad de Letras de París, Francia se refiere a la comunicación social como "la variedad de formas y lenguas con las que transitamos en la sociedad... y si la vemos desde su historia y su desarrollo puede iniciarse en la observación de uno de los fenómenos típicos llamados el consenso. Las opiniones que constituyen el consenso son de variada raíz humana, porque participan en la constitución de cada opinión componentes personales de orden emocional, intelectual, de afinidad política o estética. Pero el determinante concepto de social le confiere una realidad que es determinante como ejercicio del poder".
- 44 Jaime Goded, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 65.
- 45 Democracia: Norberto Bobbio en su libro Estado, Gobierno, Sociedad dice que "el término de democracia se ha utilizado siempre para designar una forma de gobierno, o bien uno de los distintos modos en que se puede ejercer el poder político. Este término designa de forma específica una forma de gobierno en la que el pueblo ejerce el poder político." p 151.
- 46 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p 11.
- 47 Armando Bartra, Regeneración, No. 49, 7 de agosto de 1901.
- 48 Idem, No. 10, 15 de Octubre de 1900.
- 49 Jaime Goded, 100 puntos sobre la Comunicación de Masas en México, p 56.
- 50 Carlos Ramírez, "Indicador Político", El Financiero, 8 de Junio de 1995, p 41.
- 51 Véase Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 27 de diciembre de 1980.
- 52 Idem.
- 53 Idem.
- 54 Karin Bohmann, Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México, p 76.
- 55 Véase, Raymundo Riva Palacio, Debate Escondido, en Este País, p 35.
- 56 David Aponte, Néstor Martínez, La Jornada, 28 de enero de 1993, p 10.
-

- 57 Véase, Salvador Rico, "Nada contra la libertad de expresión, manifiesta la Comisión Permanente", El Financiero, 8 de junio de 1995, p. 42.
- 58 Entrevista a Juan Antonio García Villa, Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, por María del Carmen Degollado Bardales, 8 de mayo de 1996.
- 59 Miguel Angel Ramírez, "Información objetiva, fundamental para normar criterios en el servicio público: EZP", El Nacional, 10 de mayo de 1996, p. 3.
- 60 Alejandro Olmos Cruz, Tesis: Fernando Benítez: la cultura en México (una experiencia de periodismo cultural), p. 68.
- 61 Sociedad Civil: Norberto Bobbio, en su libro Estado, Gobierno, Sociedad, describe a la sociedad civil como "la esfera de las relaciones sociales que no están reguladas por el Estado", p. 34.
- 62 Véase Rafael Rodríguez Castañeda, Prensa Vendida, pp 122-123.
- 63 Rodolfo F. Peña, "La Comunicación social en un Estado democrático", fragmento del trabajo presentado el 7 de febrero en la mesa redonda El Derecho a la Información en México: 1996, organizada por el Colegio de México. La Jornada Semanal, 12 de mayo de 1996, pp 4-5.
-

## **CAPÍTULO 2**

### **EL DISTRITO FEDERAL Y LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DEL DDF**

Las finalidades de este trabajo, hacen necesario mostrar la trascendencia y transformación del espacio físico al que nos referimos, el Distrito Federal.

Como ente camaleónico, la ciudad ha cambiado, crece con la modernidad y se transforma con los problemas sociales, económicos y políticos; mantiene rezagos pero también desarrollos, las ideas, los hábitos, las costumbres, la arquitectura y la vida diaria se ha transformado a través de la historia

Por lo anterior no podemos entender la creación de una secretaría del gobierno sino se explica en torno a estos cambios, a la necesidad de reforzar fracturas o espacios que no se han atendido, a sus antecedentes.

En este caso la conformación y el desarrollo económico del Distrito Federal, su estructura productiva, darán la pauta para estudiar un caso específico: la comunicación de la Secretaría de Desarrollo Económico, la importancia de mantener enlaces entre el gobierno y la sociedad, su ratificación y apoyo a las acciones que se desarrollan.

---



## 2.1 LA CIUDAD COMO ENTE CAMALEÓNICO

Dice Gabriel Careaga: "La ciudad es el resultado de un conflicto de las fuerzas de producción entre el campo y la urbe, pero también tiene un origen mítico: era la casa de Dios. Los sueños, las intenciones más delirantes, los artificios nacieron con la ciudad: el mito de la vida urbana como plenitud. Es el inicio de la civilización. Ahora esto deja de ser imagen de la naturaleza, y se convierte en acto de creación en forma conciente. Es el rito del mito de la iniciación y de la renovación. La idea de la ciudad se convierte en la edad antigua en un absoluto sobre la unidad, una unidad cuyos elementos integradores deben corresponder entre sí".<sup>24</sup>

Al ver la mítica águila devorando a la serpiente, los azorados nahuatlacas sabían que habían llegado a casa, que la trashumancia había terminado, que era tiempo de hacer realidad los sueños de estabilidad y grandeza acumulados en todos aquellos años de vida nómada. La ciudad que construirían no sería únicamente refugio y hogar, sería la demostración de su potencial y poder, de su vigor de pueblo y la entereza de sus instituciones, de sus creencias: Tenochtitlán es una gran metáfora que aún hoy, transformada en la capital del país, perdura como reflejo de nosotros mismos y nuestra cultura, tanto por sus endémicas como por sus maravillas.

La literatura y el cine se encargan de revelarnos por medio de textos e imágenes que son referencia y reflexión puntual, las turbulentas mutaciones que esta urbe y sus habitantes han venido experimentando. Está El Periquillo Sarniento, de José Joaquín Fernández de Lizardi, vívida recreación del México de finales del siglo XIX, en el que a través de la mirada de un personaje de la picaresca vemos las formas en que convivían la ingenuidad provinciana y la rígida moral decimonónica, con las luchas por el poder, las relaciones de las distintas clases sociales y los

sueños de una nación con aspiraciones pequeño burguesas, atada a sus más profundas costumbres y tradiciones.

La sombra del caudillo, de Martín Luis Guzmán, es visión desencantada de la convulsionada nación posrevolucionaria que, entre caudillos y aspiraciones democráticas, crímenes y perversiones políticas, nos describe la limpieza de los aires ciudadanos, la pureza nítida de los volcanes, pero al mismo tiempo, la peligrosidad de barrios y calles, así como la proliferación de nuevas formas de profesionales y el descubrimiento de placeres nunca antes conocidos.

En Los hijos de Sánchez, del antropólogo Oscar Lewis, vemos ya en plenitud una porción generosa de la ciudad que había permanecido oculta tras las enormes escenografías que todavía nos hacían creer en el viejo mote de la "Ciudad de los Palacios": los marginados, personajes extraídos de los bajos fondos de la ignorancia y el eterno ejercicio de la sobrevivencia, familias enteras guiadas por padres machistas, enajenados y alcohólicos, cuyos inciertos futuros nos hablan de rechazos y trágicos olvidos.

Y qué decir de la sorprendente La Región más Transparente de Carlos Fuentes, especie de alucinada versión mexicana de Manhattan Transfer, en la cual conviven las desesperadas búsquedas modernizadoras de los regímenes priistas y la industrialización exacerbada, que procrean mutaciones terribles en donde se encuentran nuevas formas de moralidad e inmoralidad, costumbres reestructuradas y grandes extensiones de asfalto y concreto que van arrebátándole su parte humana a la Ciudad de México.

La cinematografía es elocuente: En Santa, basada en la novela de Fernando Gamboa, tenemos a la indefensa señorita de provincia que deviene en lagartona sufrida y triste frente a los hombres, representantes de las decadencias ciudadanas y su falta de humanidad, tan sólo protegida por un pianista ciego quien aunque no ve al mundo sabe que es imperfecto y terrible. Cantinflas, Tin Tan, Resortes y Palillo, insignes criaturas de la picaresca, salen de las carpas para convertir al cine

---

en viaje turístico por los barrios y las vecindades, las cárceles y las residencias, los tugurios y los teatros, para contar sus aventuras en donde recrean y se burlan caricaturizando a los representantes de la autoridad, la prosperidad y la institucionalidad. Ismael Rodríguez realiza la saga de Nosotros los pobres, Ustedes los ricos y Pepe el toro, en cuyo interior se explora el mar de contradicciones que se revuelven en la sociedad mexicana del medio siglo a partir del melodrama: Pobres pero honrados, pobres pero buenos, pobres que saben que “el dinero no es la vida es tan sólo vanidad”, que a pesar de las adversidades se enfrentan al mundo que los ha creado y los desprecia, que salen de su quinto patio y su maldita vecindad para ganarse cada gajo de vida entre lágrimas, albures y canciones.

Claro que la visión más cruda de la marginación capitalina se da en Los Olvidados de Luis Buñuel, bajo la vigilancia del puente de Nonoalco, en donde “El Jaibo” era una especie de “Mad Max” sin gloria en las inmediaciones de una ciudad perdida. En Salón México, del legendario cineasta Emilio El Indio Fernández, aparecen las malas conciencias: los borrachos, el gañán, la prostituta, la cabaretera, el padrote y los políticos corruptos. En Los Caifanes de Juan Ibáñez, con guión de Carlos Fuentes, la urbe es recorrida por un grupo de jóvenes en búsqueda de emociones fuertes, de Las Lomas a la Diana Cazadora, del Zócalo a los antros de tendencias fellinianas. Alejandro Galindo, en Una familia de tantas, confecciona el retrato de la clase media, siempre inconforme, envidiosa, trepadora, frustrada y atiborrada de prejuicios.

La ciudad es personaje fundamental, protagonista y escenografía que se convierte en conciencia frente a la mirada perpleja de quienes por ella transitan, como Leticia Hujara en Lola, cinta de María Novaro, que avanza entre los restos de los edificios y las casas cuajadas de grietas, en un DF crucificado por los temblores de 1985.

México, paulatinamente, dejó de ser como la canción de Guadalupe Trigo, “Ciudad que es chinampa en un Valle escondido” o candoroso y picaresco “Sábado

---

Distrito Federal" de Chava Flores en donde los pulques de Apan son los que solapan los cuetes diarios de toda la Pensil, para aproximarse más al rock de Maldita vecindad y los hijos del quinto patio en donde son retratados los personajes de la nueva mitología urbana: los punk que lloran con las canciones de Juan Gabriel y le reclaman a sus padres, antes pachucos, hoy vueltos representaciones de la decencia.

La urbe también se transforma como presencia espacial y arquitectónica. "La historia moral y física de una ciudad, ha dicho un escritor, está ligada con los nombres de sus calles. "Se deben estudiar estos nombres establecidos o modificados por la rutina, reformados por los acuerdos municipales, cambiados por los acontecimientos, como una lengua muerta que se corrompe, que se pierde cada día más y que pronto no tendrá tal vez un solo intérprete".<sup>55</sup>

En los siguientes arquitectos ha recaído la responsabilidad de darle forma y rostro a la urbe capitalina: Mario Pani, que construyera Ciudad Universitaria y la unidad habitacional Tlatelolco pensando en la modernidad y la administración de una abundancia que nunca llegó; Luis Barragán y la planeación de las comunidades alternativas, no sólo por su funcionalidad sino por sus juegos estéticos, como Ciudad Satélite, que luego fueron devoradas por el desmesurado apetito de la capital; Teodoro González de León y Moisés Zabludowsky, encargados de revitalizar casas y edificios con el manejo de los legados prehispánicos y la humanización de los espacios, de los bancos poblados por espléndidas dimensiones plásticas y texturas seductoras, a escuelas en donde la academia convive con la belleza formal de la arquitectura, como es el caso de la Universidad Pedagógica Nacional o El Colegio de México; también Pedro Ramírez Vázquez, arquitecto institucional que dota a la ciudad de perfiles específicos, del Estadio Azteca a la Basílica de Guadalupe, pasando por la Cámara de Diputados, que es donde la masa cultiva sus creencias: el fútbol, la Virgen de Guadalupe y el sistema político mexicano; Ricardo Legorreta, con su propuesta de una arquitectura

---

profundamente mexicana de aspiraciones y alientos llenos de pasión; y Juan José Díaz Infante, representante de las plegarias neoliberales de tecnócratas y yuppies en el edificio de La Casa de Bolsa.

De la Merced a la Central de Abasto, del Hotel de Cortez al World Trade Center, de las vecindades del Centro Histórico a las residencias "high tech" de Bosques de las Lomas, del barroco ferviente de La Catedral al accidentado empecinamiento de Ciudad Neza, de la Torre Latinoamericana a Perisur. La ciudad es un ente vivo, camaleónico, en movimiento perpetuo.

Gabriel Careaga escribe : "La ciudad no se transformó, de la noche a la mañana, en un monstruo de mil cabezas, difícil de organizar e imposible de habitar. En realidad fue un largo proceso histórico, político y social. Sin embargo, sus habitantes viven su desmesurado crecimiento como un hecho fortuito, como una maldición y como un castigo por los placeres que les brinda el Distrito Federal. Así, la ciudad se convierte en espejismo y obsesión, en pesadilla y aventura, en triunfo y fracaso, relajo y soledad"."

Es en la Ciudad de México donde las experiencias más intrincadas, de la tragedia al sueño hecho realidad, pueden ser vividas.

---

## 2.2 EL DISTRITO FEDERAL

La literatura, el cine y la arquitectura son pilares básicos que a través de su historia nos muestran la transformación de un país, una ciudad y de una cultura; sin embargo, existen también acontecimientos que definen la existencia o creación de instancias o acciones, en este sentido, los hechos ocurridos en el año de 1994 en el Distrito Federal --que como entidad federativa se remonta a 1824, cuando el Congreso la nombre: "entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos" -- nos dan la pauta para entender el origen de la Secretaría de Desarrollo Económico.

El 21 de agosto, con motivo de las elecciones generales, los capitalinos eligieron tres senadores que compartirían a partir del 1º de noviembre la representación del Distrito Federal en la cámara alta con el senador remanente de la elección anterior --el senador con licencia, Manuel Aguilera Gómez, quién remplazó como regente capitalino a Manuel Camacho Solís, el 29 de noviembre de 1993, o Luz Lajous, suplente de Aguilera Gómez. En efecto, el senado instalado el 1º de noviembre duplica el número de sus componentes --cuatro por cada uno de los 31 estados federados más cuatro por el Distrito Federal-- para dar representación al partido de primera minoría en cada entidad, en vez de los dos senadores por entidad --ambos del partido de la mayoría-- que integraban hasta ese momento la cámara alta.

Los nuevos senadores electos el 21 de agosto por el Distrito Federal eran: por el PRI, que obtuvo la mayoría con 1,857,831 votos, Fernando Solana Morales -- quien había sido secretario de Comercio, de Educación Pública y de Relaciones

---

Exteriores-- y María de los Angeles Moreno --entonces presidenta de la Cámara de Diputados y con una larga carrera política en la administración federal. El tercer senador electo, por el PAN, que obtuvo la primera minoría con 1,152,500 votos, era José Angel Conchello Dávila, diputado en tres ocasiones y en una ocasión asambleista del Distrito Federal.

Otro cambio estructural importante en las instituciones del Distrito Federal lo constituyó la instalación de la tercera Asamblea de Representantes del mismo, que inició sus sesiones el 14 de noviembre. A diferencia de sus dos versiones anteriores, esta tercera asamblea tenía facultades legislativas. En efecto, la primera y segunda asambleas sólo podían hacer recomendaciones a las autoridades, mientras que la nueva establece normas legales aplicables dentro del Distrito Federal. Por otra parte, la tercera asamblea incrementó de 16 a 27 sus comisiones y de 4 a 5 sus comités. De especial importancia serían las comisiones de Hacienda, Ingresos, Presupuesto y Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados --por su relación con el manejo de los ingresos y gastos del Distrito--; la de Preservación, Medio Ambiente y Protección Ecológica; la del Notariado; las de Seguridad Pública y Protección Civil, así como la de Administración y Procuración de Justicia y de Derechos Humanos. Se creó además la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables --como discapacitados y niños de la calle-- y se elevó al rango de Comisión el Comité de Participación Ciudadana.

Los representantes de la tercera asamblea, electos el 21 de agosto como parte de los comicios generales celebrados en esa fecha, eran 66, distribuidos en la forma siguiente: 38 del PRI, 14 del PAN, 10 del PRD, 2 del PT y 2 del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

Uno de los aspectos preocupantes de la vida en la Ciudad de México era --y sigue siendo-- la falta de seguridad. Tanto en las personas como en los negocios eran víctimas frecuentes de asaltos y robos. Los comerciantes se quejaban de que, durante el primer semestre del año, 16% de esos establecimientos había sufrido

---

algún tipo de robo o asalto. Los giros más afectados fueron, en orden decreciente, gasolineras, farmacias, zapaterías y mueblerías. De los delitos, el 43.3% fue cometido por jóvenes; 24.9 por bandas organizadas; 21.1 por una sola persona. De los robos, 47.5% ocurrió durante la noche, 37.7% en la tarde y el resto por la mañana. Entre los asaltos, 77.6% fueron realizados con arma de fuego, 10.8 con arma punzocortante. De los afectados, sólo 57.1% presentó denuncia. Los demás alegaron que no valía la pena hacerlo, que temían represalias, o bien que les salía más caro presentar su queja.

Lo paradójico era que los ciudadanos no solo no confiaban en la policía como elemento de seguridad, sino rechazaban su presencia por considerarla factor de perturbación. Esto se hizo evidente cuando la sede de la policía judicial capitalina se estableció en la colonia Roma, disposición que fue repudiada por los vecinos, quienes manifestaron airadamente su inconformidad con marchas, plantones, mantas, etcétera.

Los habitantes de la Roma arrancaron del regente de la ciudad la promesa de que los judiciales saldrían de la zona en un lapso de cuatro meses; en la actualidad están en la colonia Del Valle.

Un problema de salud pública en la capital mexicana era el amplio consumo de drogas ilegales entre su población. Según una encuesta realizada en 1993 por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud, había en la Ciudad de México 423 mil personas había consumido algún tipo de enervantes. La más común era la marihuana, con 403 mil casos; seguían los inhalantes, con 68 mil y la cocaína, con 43 mil. En cuanto a los consumidores, el grupo más afectado era el de los hombres entre los 19 y los 34 años de edad; seguían los adolescentes de 12 a 18 años y las amas de casa de entre 26 y 34 años. Una droga en auge era la cocaína, usada mayormente por los hombres --entre 19 y 34 años.

---



Relacionado con el uso de drogas estaba el problema de las personas sin hogar, especialmente jóvenes y menores de edad que necesitaban con urgencia apoyo para sobrevivir.

Por otra parte, el crecimiento del parque vehicular y el incremento en el consumo de gasolina había convertido a la Ciudad de México en una de las más contaminadas del mundo.<sup>66</sup>

En este contexto, es necesario reconocer que uno de los elementos fundamentales que han incidido y determinado estas transformaciones, lo comprende el aspecto económico.

Hablar de economía implica transferir las cifras frías y sin adjetivos al rostro humano que se encuentra detrás de ellas, transportando una visión a miles de familias que día a día luchan para ganar su sustento, aspirando a más y mejores oportunidades de vida. Involucra también, imbuirse en una realidad social, política y cultural llena de significados que le dan forma a una identidad.

Por ello, mencionar la importancia de la Ciudad de México, necesariamente conlleva el referirse a las características de su economía, como es el caso de su perfil económico que sigue siendo uno de los núcleos más importantes, contribuyendo con el "24.1% del Producto Interno Bruto Nacional (PIB) y en conjunto de la llamada Zona Metropolitana del Valle de México sobrepasa el 34% de la generación de la riqueza de la República Mexicana".<sup>67</sup>

No obstante que el PIB del DF "se ha reducido gradualmente desde 1970, de una participación del 27.6% en ese año, al 24.1% en 1993"<sup>68</sup>, su economía sigue siendo muy significativa en comparación con otras entidades federativas. Así tenemos que, por ejemplo, prácticamente duplica al PIB del Estado de México, siendo esta la segunda economía más importante del país, ya que contribuye con el 10.5% del PIB nacional.

Esta reducción significativa de la participación económica del DF dentro de la economía nacional, pone en evidencia que las condiciones de una economía

---

abierta y de mercados globalizados ha expuesto a los productores locales a la competencia internacional, lo que ha mermado las ventajas de las economías de aglomeración, que en el pasado dieron crecimiento a la economía de la ciudad.

Una de las principales características de su estructura empresarial, es la marcada heterogeneidad de sus actividades económicas, en cuanto a tamaño, actividad, nivel de desarrollo tecnológico y posición competitiva en el mercado.

De acuerdo con los censos económicos "en el Distrito Federal existen alrededor de 304,114 establecimientos sin considerar empresas de servicios financieros, restaurantes, bares, centros nocturnos y hoteles. Cifra que representa alrededor del 13% de los establecimientos a nivel nacional".<sup>1</sup>

Del número de establecimientos empresariales ubicados en la Ciudad de México, la gran mayoría es de pequeños negocios que carecen de elementos competitivos, haciéndolos más vulnerables a los cambios y a periodos de contracción del mercado interno, como el que enfrenta el país.

Nacional Financiera junto con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) realizó una encuesta donde se reflejaron las siguientes características de las empresas:

- Aquellas con mayor disminución en su producción o ventas han sido las ubicadas en el área metropolitana del Valle de México, aproximadamente 51.4% del total establecido en la zona. La contracción presentada por éstas influyó notablemente en la disminución de su personal ocupado, ya que 27% de dicha proporción se vio en la necesidad de reducirlo.<sup>2</sup>
  - Un gran porcentaje de ellas, no obstante la obtención de financiamiento, no han logrado ser más competitivas, lo que significa que la preparación al cambio que conlleva la apertura económica no implica sólo obtener recursos financieros, sino que constituye un proceso que combina factores que hagan posible su transformación estructural y la elevación de calidad
-

de sus productos. Cabe también señalar que un aspecto importante de la micro, pequeña y mediana empresa es que cuenta, en la gran mayoría de los casos, con maquinaria atrasada y obsoleta, lo que no les ha permitido destacar competitivamente.<sup>71</sup>

- En el DF, 98% del total de las unidades económicas pertenecen al estrato de micro, pequeño y mediano. En las primeras, predomina el propietario único, y en las pequeñas y medianas se registran sociedades, con y sin miembros familiares; sin embargo la forma organizativa de la mayoría de estos establecimientos es de carácter elemental, independientemente de su estructura en términos legales.
  - La micro y pequeña empresa presenta vacíos importantes en términos de reglamentos y leyes; una elevada proporción de ellas no están afiliadas a alguna organización empresarial, situación que limita considerablemente su acceso a información y al conocimiento de la problemática de su gremio; adicionalmente, no cuentan con criterios para la fijación de los precios ni para la promoción de sus productos.<sup>72</sup>
  - En las tres categorías se presentan dificultades para la ampliación o renovación de sus equipos, ante los altos costos de compra o reparación de los mismos. La micro destina en promedio 60% del total de sus recursos a la adquisición de materia prima, proporción que tiende a disminuir en la medida que aumenta el tamaño de la empresa; respecto a la pequeña y mediana tal porcentaje es de 50 y 41%, respectivamente.<sup>73</sup>
  - La producción microempresarial se orienta, en gran medida, al consumidor final, casi 72%; las pequeñas y medianas presentan un
-

mercado más variado, la pequeña dirige su producción a dicho consumidor, en 48% y la mediana, en 35%; en términos de la participación en la actividad exportadora, la micro participa en un 0.6%, la pequeña con 5.3% y la mediana con 15.%.<sup>76</sup>

- En términos de capacitación, 19% de los microempresarios han recibido algún tipo de capacitación; de los pequeños, 64% y 72% los medianos. La capacitación relativa a la producción registra menores porcentajes: 10% de los micro, 14% de los pequeños y 19% de los medianos.<sup>77</sup>

Además el Distrito Federal muestra características contrastantes entre sus diferentes delegaciones, e incluso en una misma coexisten zonas francamente marginadas con otras en pleno desarrollo; de este modo encontramos delegaciones cuya actividad está vinculada a actividades agropecuarias, las que además de representar un medio de vida para sus pobladores constituyen el pulmón de la Ciudad de México y contribuyen a detener la mancha urbana. Las delegaciones que tienen estas particularidades, aunque con ciertas diferencias en sus estructuras productivas, son: Tláhuac, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Milpa Alta, una parte de la Alvaro Obregón y Xochimilco.

En oposición, existen delegaciones que de manera conjunta concentran 82% de los establecimientos empresariales de la Ciudad de México y no obstante, su auge económico, sus problemas ambientales y sus necesidades crecientes de servicios, demandan una atención especial. Estas jurisdicciones son, en orden de importancia, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Venustiano Carranza, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco e Iztacalco.

Por último, en términos demográficos, a diferencia del periodo 1970-1990, en el cual la tendencia fue creciente, según los datos del XI Censo General de Población y Vivienda de 1970-1990, la población en el Distrito Federal era, "en

---

1970 de 6 millones 874 mil 200 personas, en 1980 de 8 millones 831 mil 111 personas<sup>78</sup>, en la presente década la situación se ha invertido. En los primeros años de los 90, la Ciudad de México perdió en términos reales medio millón de habitantes, en tanto que los municipios del Estado de México han ganado 1.5 millones. Este cambio en el aumento poblacional en los municipios, más que un fenómeno interentidades constituye un desplazamiento interzonal.

Como podemos observar, la capital del país tiene características propias que la hacen una de las zonas urbanas más grandes y complejas del mundo. En ella, encontramos el máximo centralismo, un crecimiento explosivo de la población, alta concentración empresarial y el deterioro sistemático del medio ambiente, lo que condujo durante muchos años a una actitud discriminatoria contra la actividad económica de la ciudad.

Es sobre la base de estas ventajas y desventajas, que se realizó el proceso de cambio estructural del gobierno del Distrito Federal, y la creación de una Secretaría de Desarrollo Económico, como encargada de construir un proyecto económico para la ciudad, que respete el medio ambiente y mantenga el equilibrio demográfico.

---

## **2.3 LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

### **2.3.1 Antecedentes**

El panorama del Distrito Federal --como se mencionó-- nos muestra una realidad: la ciudad se encuentra hoy en la encrucijada de dar respuestas profundas, con una visión del pasado y una perspectiva a futuro, sobre la base de sus ventajas reales y la problemática estructural que presenta su aparato productivo.

Para ello, se requiere de un interrelacionado tratamiento a los problemas de desempleo, pérdida de competitividad de las empresas, agotamiento de las formas organizativas productivas, a la falta de articulación de los sectores, así como a situaciones subterráneas --como es el caso de los vendedores ambulantes-- y al excesivo marco regulatorio de la actividad productiva, entre otros.

Se reconoce que estas problemáticas se deben resolver atendiendo a las tendencias de crecimiento demográfico, desarrollo del espacio urbano y en el ámbito de una concepción de economía metropolitana, que tenga presente las enormes interacciones que se dan entre el Distrito Federal y las zonas conurbadas.

En este contexto, el pasado 23 de diciembre de 1994, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) aprobó un conjunto de modificaciones a la Ley Orgánica del Distrito Federal, que sientan las bases de una nueva organización administrativa y funcional del gobierno. Su base legal la encontramos en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal:

---

“Artículo 1º.- La presente ley tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, y asignar las facultades para el despacho de los asuntos del orden administrativo a cargo del jefe del Departamento del Distrito Federal, a los órganos centrales desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en los Estatutos de Gobierno del Distrito Federal”.<sup>97</sup>

La Ciudad de México cuenta ahora con un nuevo marco jurídico que le permite a los poderes locales tener más atribuciones conforme las demandas de la sociedad capitalina:

La ARDF, como órgano de representación ciudadana, dejó de ser una instancia reglamentaria para asumir funciones legislativas en las cuestiones fundamentales y de interés general para los habitantes de la ciudad capital.

“Artículo 10º.- Son atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal:

1.- Legislar en el ámbito local, en las materias que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”.<sup>98</sup>

La designación de los delegados como decisión ejecutiva concluyó y sus nombramientos se sometieron a la ratificación de la Asamblea Legislativa. Se establecieron Consejos Ciudadanos Delegacionales electos que abrieron la administración de los asuntos comunitarios a la participación ciudadana, planeando, deliberando y decidiendo conjuntamente con las autoridades las políticas públicas.

---

Ante estos cambios y en este contexto se creó la Secretaría de Desarrollo Económico, como instancia responsable de promover, orientar, conducir y regular el desarrollo económico del Distrito Federal.

“Artículo 13º.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprende el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de esta ley, de las siguientes dependencias:

- I.- Secretaría de Gobierno
- II.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
- III.- Secretaría de Desarrollo Económico
- IV.- Secretaría del Medio Ambiente
- V.- Secretaría de Obras y Servicios
- VI.- Secretaría de Educación, Salud Y Desarrollo Social
- VII.- Secretaría de Finanzas
- VIII.- Secretaría de Transporte y Vialidad
- IX.- Secretaría de Seguridad Pública
- X.- Oficialía Mayor, y
- XI.- Contraloría General”<sup>1</sup>

La Sedeco, concentra en un sólo órgano atribuciones y funciones antes dispersas en las dependencias del DDF --en las delegaciones políticas, la Secretaría de Finanzas, la Coordinación Metropolitana, la Dirección General de Turismo, etcétera-- que le posibilitan establecer políticas y acciones de desarrollo económico con un enfoque integrador, acorde con los retos de la compleja problemática y potencialidades que presenta la ciudad.

---



“Por eso creamos la Secretaría de Desarrollo Económico, para tener una estrategia deliberada de fomento económico, porque ninguno de los problemas realmente más serios, esos círculos viciosos, se van a resolver sino creamos más empleos bien remunerados aquí y sino tenemos una política de fomento económico que privilegie a la más pequeña empresa, para lograr el crecimiento que distribuya y no concentre la riqueza”.<sup>44</sup>

Así, a partir del 30 de diciembre de 1994, con la creación oficial de la Sedeco, con el fortalecimiento y ampliación de atribuciones a las delegaciones, de manera expresa en materia de fomento y desarrollo económico, como lo regula la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en el Capítulo III De las Delegaciones. “Artículo 32.- LV. Promover, fomentar y ejecutar los proyectos productivos, que en el ámbito de su jurisdicción, protejan e incentiven el empleo, de acuerdo a los programas, lineamientos y políticas que en materia de fomento, desarrollo e inversión económica emita la Secretaría de Desarrollo Económico”<sup>45</sup>, se establece el marco normativo para instrumentar políticas que respondan a las demandas ciudadanas de crear mejores oportunidades de trabajo y remuneración, a partir de acciones con enfoque social.

### 2.3.2 Atribuciones

Derivado de su creación, a la Sedeco como dependencia del gobierno capitalino, se le confrieron atribuciones, “facultades que da a una persona el cargo que ejerce”<sup>46</sup>, las cuales están sustentadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 14 y 22.

---

El artículo 14 se refiere a: "Los titulares de las Secretarías, de la Oficialía Mayor y de la Contraloría General tendrán las siguientes atribuciones generales:

- I. Acordar con el Jefe del Distrito Federal el despacho de los asuntos encomendados a las dependencias adscritas a su ámbito, así como recibir en acuerdo ordinario a los titulares de los órganos administrativos que le estén subordinados y en acuerdo a cualquier funcionario; todo ello conforme a los reglamentos interiores y a los manuales de organización y procedimientos que expida el Jefe del Distrito Federal;
  - II. Someter a la aprobación del Jefe del Distrito Federal los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes; y vigilar que se cumplan una vez aprobados;
  - III. Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; así como coordinar la elaboración de los programas y anteproyectos de presupuesto que les correspondan;
  - IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que le sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia; así como resolver los recursos administrativos que le sean interpuestos, cuando legalmente procedan;
-

- V. Apoyar al Jefe del Distrito Federal en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su subsector en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal:
  
- VI. En los juicios de Amparo, el Jefe del Distrito Federal podrá ser representado por el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda, según la distribución de competencias. En los juicios administrativos, los titulares de las dependencias contestarán la demanda por sí y en representación del Jefe del Departamento Federal, y
  
- VII. Comparecer ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en los casos previstos por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.<sup>61</sup>

Y en su artículo 22, se refiere específicamente a la Secretaría de Desarrollo Económico, a quien le corresponde "primordialmente el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades económicas en los sectores agropecuario, industrial, comercial y de servicios".<sup>62</sup>

Lo anterior nos muestran las facultades que se le confieren a la Sedeco, pero también sus obligaciones ante la sociedad a la que se sirve. Específicamente en el artículo 22, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, atribuye que la secretaría debe establecer las políticas y programas generales en materia de desarrollo, promoción y fomento económico; fomentar la creación de empleos, promoviendo la adopción de medidas de simplificación; diseñar incentivos de la actividad productiva; coordinar los programas de promoción del

---

comercio exterior; instalar y dar seguimiento de consejos de fomento a las empresas y mantener la consulta permanente con los organismos y asociaciones representantes del sector productivo sobre aspectos relevantes, que tengan impacto y permitan incentivar la actividad económica, con el fin de captar propuestas y sugerencias de adecuación a la política y programas de fomento.

Es verdad que las atribuciones dan facultades --como ya se mencionó-- pero también representan los resultados que se deben de obtener, planear programas de trabajo, realizar acciones, tomar decisiones, que al concluirse --o no-- afectan la vida de los habitantes de la ciudad.

### **2.3.3 Funciones**

Las funciones de la Sedeco derivan de las atribuciones que le confiere la ley y están encaminadas a dar respuesta a la problemática económica de la ciudad, donde se incentive el desarrollo económico, se propicie la acción deliberada y comprometida de todos los sectores productivos e instancias de gobierno para participar en la solución de los problemas que afectan su economía.

Para ello también debe fomentar la inversión productiva y la competitividad de las empresas, a fin de reducir los impactos negativos de carácter coyuntural derivados de la crisis financiera, crear y proteger los empleos y principalmente lograr una concertación social como el centro de las acciones de desarrollo económico. La política de desarrollo económico se plantea sobre las bases de la concertación y de la suma de esfuerzos, tanto del gobierno como de la sociedad.

En este sentido, entre las funciones que la Sedeco debe cumplir se han definido grandes líneas programáticas, mismas que cuentan con estrategias específicas articuladas bajo los siguientes programas de acción:

---

1. Programa de Coordinación y Concertación para el Desarrollo Económico, se dirige a constituir las diferentes instancias en las que se sustentará la ejecución del Programa de Fomento Económico. El programa retoma los principios de la concertación y de la suma de esfuerzos de todos los sectores productivos, instancias de gobierno y representaciones de organismos orientados al fomento, para establecer los consejos y las comisiones que permitan concertar acuerdos y convenios en favor del desarrollo de la actividad económica en la ciudad.

En este programa se integran cuatro grandes estrategias, mediante las que se crean o consolidan las instancias de promoción del fomento tanto a nivel sectorial como regional.

- El Consejo de Fomento Económico de la Ciudad de México y los Comités de Fomento Económico Delegacionales, en los que se conjunta la visión y compromiso de los diferentes sectores productivos, instancias de gobierno e instituciones especializadas, para instrumentar acciones en el marco del Programa de Fomento Económico. El consejo representa la instancia rectora de impulso, promoción y coordinación de las líneas de fomento con énfasis en las tareas de apoyo a la micro y pequeña empresa, mientras que los comités se encargan de establecer acciones de protección del empleo y fomentar la inversión productiva en cada una de las localidades de su ámbito de influencia.
  - La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento en el Distrito Federal --actualmente Alianza para la Recuperación Económica del Distrito Federal-- establece los vínculos para que los informes y acuerdos de sus respectivas subcomisiones de precios, abasto, empleo y competitividad se
-

incorporen a las acciones que en materia de fomento y desarrollo económico se adoptan en el corto y mediano plazo, sobre todo en el marco de emergencia económica actual.

- El Consejo de Desarrollo Turístico de la ciudad, para coordinar todas aquellas acciones que en materia de actividad turística desarrollen las cámaras y asociaciones del ramo, así como las entidades públicas que participan en el sector.
2. Programa de Protección de la Planta Productiva, el Empleo y el Ingreso Familiar, el cual se dirige a atacar los principales efectos de la emergencia económica, sentando simultáneamente las bases para acelerar la reactivación de mediano plazo.
  3. Programa para Favorecer un Entorno Adecuado para la Inversión Productiva y la Competitividad de las Empresas, articula acciones dirigidas tanto a propiciar un marco regulatorio más ágil, transparente y confiable para los sectores productivos, como a establecer mecanismos que estimulen el acceso de nuevos inversionistas, nacionales y extranjeros.
  4. Programa de Infraestructura Estratégica para la Reconfiguración de la Estructura Productiva. Con el principio de que para alcanzar la modernización de la actividad económica es imprescindible desarrollar infraestructura de carácter estratégico, lleva a cabo diversos programas de fomento para el desarrollo de infraestructura básica y el aumento en la oferta disponible de recursos tecnológicos accesibles para las empresas.
-

5. **Programa de Acuerdos Microeconómicos**, tiene por objetivo la integración de los agentes productivos, de menor escala, a través de esquemas que modernicen su operación tanto a nivel sectorial como regional.
  
  6. **Programa de Modernización e Integración sectorial de las actividades productivas**, considera un conjunto de instrumentos que operan a nivel sectorial con objeto de favorecer la integración de actividades viables para su desarrollo en la ciudad, ya sea por su impacto en el empleo, por ser no contaminantes o bien por su capacidad de adaptación a los cambios estructurales:
    - ⊖ **Desarrollo rural de la Ciudad de México**, busca equilibrar al sector agropecuario frente a las demás actividades productivas, por conducto de diferentes instrumentos de promoción, como los dirigidos a elevar la capacitación de los productores del campo, y los medios de que disponen, al promover de manera complementaria la apertura de nuevos canales de comercialización.
    - ⊖ **Desarrollo industrial de las manufacturas**, define diferentes instrumentos de apoyo al sector, y parte de una identificación de las actividades viables para su desarrollo en la ciudad, como aquellas no contaminantes, intensivas en el empleo de mano de obra o bien que cuenten con capacidad de adaptación ante los cambios estructurales que enfrenta la economía.
    - ⊖ **Desarrollo del sector servicios**, potenciándolo a través de acciones que apoyan su integración al conjunto del aparato productivo.
    - ⊖ **Modernización de la red de comercialización y distribución**, mediante programas que actúan de manera integral en la solución de los problemas que enfrenta el sector.
-

- **Promoción de la actividad turística.** se orienta a promover la ampliación de la oferta turística de la ciudad al mejorar su sistema de información, la capacitación del personal y la integración de paquetes promocionales que permitan explotar el acervo histórico y cultural que ofrece.

Resultado de estas grandes líneas programáticas se han formulado y se están instrumentando los siguientes programas sectoriales y especiales:

- Programa de Desregulación y Simplificación Administrativa
- Programa de Protección y Fomento al empleo
- Programa de Fomento a las Exportaciones
- Programa de Desarrollo Tecnológico
- Programa de Fomento Industrial
- Programa de Desarrollo Rural
- Programa de Desarrollo del Sector Turismo
- Programa de Modernización de la Central de Abasto.
- Programa de Modernización del Sector Artesanal
- Programa de Desarrollo Económico del Sector Comercio.

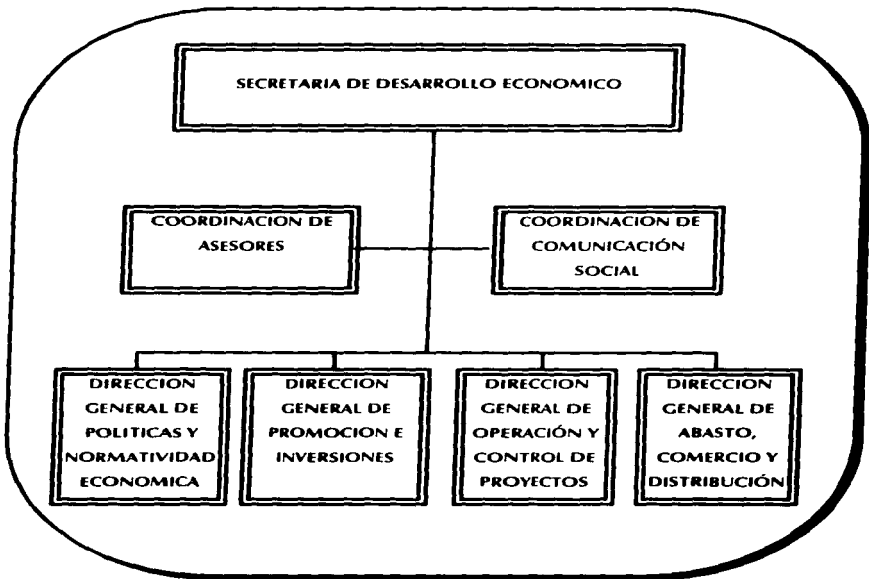
### 2.3.4 Estructura

La administración pública centralizada del Distrito Federal tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que expresamente le encomiendan el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, su Ley Orgánica, así como otras disposiciones jurídicas aplicables.

En este contexto, la Sedeco, para dar cumplimiento a sus funciones cuenta con la siguiente estructura:



**ESTRUCTURA PRINCIPAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO  
ECONÓMICO**



Cada una de las direcciones generales de la Sedeco tiene las siguientes funciones específicas:

#### **DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN E INVERSIONES**

- P Promover y fomentar los programas económicos, sectoriales y delegacionales.
  - P Fomentar la creación de empleos y promover la adopción de medidas de fomento e incentivos a la actividad productiva, incluyendo el establecimiento de parques y zonas industriales, comerciales, de servicios y turísticos.
  - P Promover los programas de fomento y desarrollo del comercio exterior y de la inversión extranjera, en sectores prioritarios.
  - P Realizar la consulta permanente con los organismos y asociaciones representativos del sector productivo sobre aspectos relevantes de la actividad económica, así como captar las propuestas y sugerencias que se deriven sobre la política y programas de fomento.
  - P Desarrollar análisis sobre la operación de los proyectos de inversión en el Distrito Federal.
  - P Proponer estudios y proyectos de promoción al turismo, para la Ciudad de México.
  - P Promover apoyos financieros que motiven la inversión en la zona rural del DF
  - P Coordinar y manejar los fondos de fomento y los fondos de garantía, así como aprovechar los fondos establecidos por otras instituciones públicas, para apoyar los proyectos de inversión en el Distrito Federal.
  - P Organizar y coordinar los trabajos del Consejo de Desarrollo Turístico de la Ciudad de México.
-

### **DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y NORMATIVIDAD ECONÓMICA**

- P** Proponer los lineamientos generales de la política de fomento y desarrollo económico del Distrito Federal.
- P** Proponer las políticas y criterios generales para los programas en materia de desarrollo agropecuario, industrial, de comercio exterior e interior, de abasto, de servicios y de turismo.
- P** Formular y diseñar los programas de protección al empleo, simplificación y desregulación administrativa, de la actividad económica, de fomento a las exportaciones y de desarrollo tecnológico.
- P** Analizar el marco macroeconómico de la actividad del Distrito Federal, a fin de diagnosticar sectores, ramas o regiones específicas que requieran ser impulsados a través de su fomento, promoción e inversión.
- P** Proponer las normas, programas y mecanismos tendientes a la micro, pequeña y mediana empresa del Distrito Federal.

### **DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIÓN Y CONTROL DE PROYECTOS**

- P** Coordinar y ejecutar las políticas en materia de proyectos de inversión.
- P** Coordinar, conducir y operar los proyectos de inversión estratégicos, sectoriales, especiales y delegacionales.
- P** Coordinar las actividades de las ventanillas y centros de gestión y fomento económico de los centros de servicios integrales establecidos en las distintas cámaras, asociaciones, colegios y banca de desarrollo.

---

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

- P Coordinar los trabajos de los Comités de Fomento Económico Delegacionales e instrumentar los mecanismos de su operación.
- P Manejar en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, las comisiones mixtas para la promoción de las exportaciones y para la modernización de la micro, pequeña y mediana industria.
- P Organizar y coordinar los trabajos del Consejo de Fomento Económico del Distrito Federal.

#### DIRECCIÓN GENERAL DE ABASTO, COMERCIO Y DISTRIBUCIÓN

- P Proponer, evaluar y aprobar los programas de trabajo y las acciones específicas que realice la administración pública centralizada del Distrito Federal, en materia de abasto, comercio y distribución.
  - P Formular, supervisar y evaluar los programas de abasto, comercialización y distribución que se instrumenten para las delegaciones del DF, así como los proyectos de construcción y ampliación de mercados públicos y los de ubicación y funcionamiento de mercados sobre ruedas, tianguis, concentraciones de comerciantes, bazares y cualquier otra modalidad de comercialización.
  - P Planear, organizar y realizar acciones tendientes a establecer y mantener precios de venta al público, de productos básicos a niveles accesibles a los consumidores, estableciendo al efecto las relaciones de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
  - P Promover, fomentar y participar en la organización de mercados de origen, centros de acopio y centrales de abasto.<sup>87</sup>
-

## NOTAS

- 64 Gabriel Careaga, La Ciudad Enmascarada, p 11.
- 65 Luis González Obregón, México Viejo 1521-1881, p 579.
- 66 Gabriel Careaga, La Ciudad Enmascarada, p 99.
- 67 Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, p 2.
- 68 Los datos presentados en esta parte, fueron obtenidos de diversos documentos y estadísticas generadas por las áreas del DDF, así como de periódicos y revistas especializadas.
- 69 La Micro, Pequeña y Mediana Empresa, principales características, Edición 1993.
- 70 Idem.
- 71 INEGI, Censo Económico, 1990.
- 72 La Micro Pequeña y Mediana Empresa, principales características, Edición 1993.
- 73 Idem.
- 74 Idem.
- 75 Idem.
- 76 Idem.
- 77 Idem.
- 78 INEGI, Censo General de Población y Vivienda 1970-1990.
- 79 Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, p 2.
- 80 Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pp 7, 8.
-

- 81 Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, pp 15, 16.
- 82 Versión Estenográfica del Discurso pronunciado por el Lic. Oscar Espinosa Villarreal, Jefe del DDF, ante la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, Diciembre 15, 1994.
- 83 Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, p 30.
- 84 Juan Palomares de Miguel, Diccionario para Juristas Ed. Mayo, p 143.
- 85 Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, p 16.
- 86 Idem, p 19.
- 87 Véase, Diario Oficial de la Federación, viernes 15 de septiembre de 1995, pp 27-30.
-

## **CAPÍTULO 3**

### **LA COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

### 3.1 OFICINAS DE PRENSA-COORDINACIONES DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Es necesario hacer énfasis en los antecedentes de las coordinaciones de comunicación social, ya que su proceso y transformación nos muestran las líneas que en cuestión de comunicación ha dado el Gobierno Federal, a las cuales está supeditado el DDF.

Desde las primeras administraciones que surgieron después de la Revolución Mexicana, la Presidencia de la República ha contado con oficinas o departamentos encargados de las funciones de información y relaciones públicas. Estas, aunque se han modificado con el tiempo, mantienen una constante: son instancias gubernamentales que tienden lazos conductores entre el gobernador y los gobernados a través de los MCM. Como hemos dicho en capítulos anteriores, el Estado-Gobierno, tiene necesariamente que buscar la aceptación de la ciudadanía; dando a conocer sus actividades y decisiones como una forma de legitimación.

En el año de 1977, "en la administración de José López Portillo (1976-1982) se dio un enfoque más general a las áreas de comunicación, inclusive la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal previó que para atender la necesidad de informar acerca del desarrollo de las tareas gubernamentales, el Ejecutivo Federal contará con una unidad respectiva de coordinación y apoyo, y entonces se creó, a través acuerdo, La Dirección General de Información y Relaciones Públicas (1 de junio de 1977), con el objeto de coordinar con las dependencias del sector público la información, divulgación, publicidad y relaciones públicas, a fin de apoyar las acciones del gobierno federal y de sus respectivas entidades".<sup>46</sup>

---



Más tarde en 1982, por la relevancia de sus funciones la Dirección General de Información y Relaciones Públicas se convirtió en la Coordinación General de Comunicación.

En 1983, estando en la presidencia de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, se crea la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, a la cual se le confirieron, entre otras las siguientes facultades:

I. Realizar todos los servicios de información de la Presidencia de la República.

II. Informar oportunamente sobre las actividades que realiza el titular del Poder Ejecutivo Federal y proveer a su más eficaz divulgación.

VII. Coordinarse con la Secretaría de Gobernación para participar en la elaboración, ejecución y supervisión de los programas de comunicación social del Gobierno Federal".<sup>69</sup>

Con el presidente Carlos Salinas de Gortari, surgió la "Unidad de Comunicación Social", como órgano rector encargado de planear, organizar y ejecutar los programas de comunicación y relaciones públicas, de conformidad con los lineamientos de la Secretaría de Gobernación, quién por Ley debe "formular, regular y conducir la política de comunicación social del gobierno federal, y las relaciones con los medios masivos de información"; además de "orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del sector público federal".<sup>70</sup>

En 1996 con Ernesto Zedillo Ponce de León, como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se crea la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal, y se nombra como titular a Dionisio Pérez Jácome -- diputado federal con licencia.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de junio de 1996 se publica el decreto por el que se reforma y adiciona el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en su Artículo 7o bis estipula que a la Coordinación General de

---

Comunicación Social del Gobierno Federal, le corresponde, entre otras atribuciones: la formulación, regulación y conducción de la política de comunicación social del gobierno federal y en sus relaciones con los medios de información; promover el enlace y la coordinación con las unidades de comunicación social de los gobiernos de los estados y el Distrito Federal y coordinar acciones y programas comunes de los medios de comunicación social propiedad del Estado, para que además del cumplimiento de sus objetivos específicos ofrezcan un reflejo objetivo y veraz de las políticas públicas.

---

## 3.2 DIRECTRICES DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL DDF

Es necesario mencionar que el DDF --como parte del gobierno federal-- se norma por las directrices de comunicación social que determina la Presidencia de la República junto con la Secretaría de Gobernación.

Con este contexto, el DDF, ha aplicado dos formas de directrices de comunicación social: una encaminada a buscar espacios donde los ciudadanos tengan relación directa con el gobierno; otra a cargo de la Coordinación General de Comunicación Social (CGCS), que en su relación de vida diaria con los medios de comunicación, establece eslabones de interrelación entre el gobierno y la sociedad.

El primero de estos canales busca que los ciudadanos tengan la comunicación directa con el gobierno. Se impulsa la participación activa de la sociedad a través de dos formas: la creación de espacios de participación para el diálogo, en el marco del estado de derecho, y la promoción de una plena corresponsabilidad política entre gobierno, organizaciones y ciudadanos.

Dentro de estas directrices a principios de 1995, el DDF instruyó y comunicó a sus funcionarios que: "Se han implementado espacios para el diálogo con el objeto de analizar con seriedad las propuestas de los ciudadanos, de las organizaciones y de los partidos, para integrar un proyecto de reforma al sistema de gobierno de la ciudad, cuya viabilidad política y administrativa permitan sentar las bases para la instauración de mejores vías democráticas".<sup>22</sup>

Para atender las exigencias sociales que plantean los ciudadanos al gobierno de la ciudad, se crearon mesas de coordinación, consejeros asesores y consejeros delegacionales en distintas áreas, asignándoles un papel fundamental en cuanto a

---

mecanismos de interlocución para agilizar el proceso de atención a demandas y planteamientos.

El derecho de participación de los ciudadanos del Distrito Federal está previsto en la ley, "a través de los Consejos de Ciudadanos que se integren para cada Delegación, en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, aprobación, consulta u opinión de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal..."<sup>141</sup>

De esta forma a partir de 1995, el gobierno capitalino constituyó mesas de concertación, para atender --entre otros-- problemas económicos, sociales, de la tenencia de la tierra, del transporte y seguridad pública.

Los resultados de estas acciones todavía no arrojan resultados concretos que den solución de fondo; pero no puede despreciarse --por ejemplo-- en materia de transporte, el fin del conflicto con el ex sindicato de trabajadores de Ruta-100 que se prolongó por más de un año. Ni tampoco, tomar en cuenta las elecciones del pasado 2 de noviembre de 1995, donde fueron electos 272 consejeros ciudadanos --demostrando el descontento de la ciudadanía con un abstencionismo de aproximadamente el 80%.

A través del segundo canal, la CGCS --que en esta tesina es el que se estudia-- encontramos el conducto tradicional en que las dependencias de gobierno dan a conocer a través de los MCM, la información oficial, es decir los proyectos, programas, acciones, leyes y decisiones que influyen en el futuro de la sociedad. Es aquí donde los MCM se convierten en eslabón entre gobierno y gobernados.

En este sentido, el jefe del DDF, Oscar Espinosa Villarreal, en su toma de posesión afirmó la importancia de esta labor: "Quiero tomar un compromiso con los medios, pero lo quiero tomar principalmente con la comunicación porque va a ser básica para poder llevar un gobierno eficiente en una ciudad grande, que

---

solamente a través de la participación comprometida de los medios podrá seguir adelante".<sup>24</sup>

Este compromiso generalmente se cumple a través de la CGCS --que depende directamente del jefe del DDF-- donde se definen las directrices en materia de comunicación interna que rigen a las dependencias que conforman al gobierno de la ciudad. Así lo establece su ley orgánica:

**"Artículo 14.- Corresponde a la Coordinación General de Comunicación Social:**

- I. Planear, coordinar y evaluar las políticas que orienten a los medios de difusión con que cuenten las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados del Distrito Federal y coadyuvar en la materia con las entidades paraestatales, de conformidad con las normas que al efecto expida el jefe del Distrito Federal;
  - II. Elaborar y actualizar un programa sectorial de comunicación social, en donde se establezcan los lineamientos para garantizar tanto una recepción fluida de la opinión pública y la proyección adecuada de los mensajes de la Administración Pública del Distrito Federal;
  - III. Normar y dictaminar sobre la orientación y procedencia de las actividades y erogaciones a realizar, en materia de comunicación social;
  - IV. Supervisar y coordinar la información que se difundirá por los medios de comunicación sobre todas y cada una de las actividades y servicios;
  - V. Dirigir, administrar y operar, los medios de difusión masiva de que dispongan;
-

- VI. Normar, autorizar y supervisar el diseño, producción y desarrollo de toda campaña o publicación, promovida en materia de comunicación social**
  
  - VII. Llevar a cabo las campañas de orientación ciudadana que sean de interés para el distrito Federal;**
  
  - VIII. Promover reuniones de coordinación con las dependencias, unidades administrativas, los órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal, a fin de uniformar el criterio en la difusión de políticas y acciones en materia de comunicación social;**
  
  - IX. Supervisar y realizar la edición de los programas e informes de trabajo y de la memoria anual de actividades del Distrito Federal;**
  
  - X. Capturar, sistematizar, analizar y evaluar la información y opinión difundidas por los medios de comunicación, en lo concerniente a las actividades de la Administración Pública del Distrito Federal;**
  
  - XI. Realizar las encuestas sobre las opiniones y necesidades de la población, referidas al desempeño y funciones del Distrito Federal;**
  
  - XII. Captar de los diferentes medios de difusión las quejas del público y turnarlas para su atención a la autoridad competente;**
  
  - XIII. Organizar y supervisar entrevistas y conferencias con la prensa nacional o internacional, así como congresos y seminarios en las materias de la competencia del distrito Federal; y**
-

XIV. Atender todo lo relacionado a las invitaciones protocolarias que deba realizar el Distrito Federal en el desempeño de sus funciones.”

Estas directrices muestran las líneas y acciones a seguir en lo que se refiere a prensa, difusión, logística, relaciones públicas y atención a la demanda ciudadana, las cuales se encuentran enmarcadas en la normatividad y programas de trabajo vigentes de la CGCS del DDF de la siguiente forma:

**PRENSA:**

- Realiza y aprueba la planeación de actividades de información periodística de las dependencias centrales, delegaciones políticas y organismos del DDF.
- Junto con los niveles directivos definen estrategias generales de información noticiosa, para atender necesidades de difusión institucional.
- Promueve criterios homogéneos de información para las áreas centrales, las delegacionales y los organismos del DDF.
- Determina la producción y distribución de análisis, monitoreo y síntesis de información periodística

**DIFUSIÓN:**

- Es responsable del desarrollo de campañas de difusión y del programa editorial.
  - Concerta acciones de difusión con otras dependencias o entidades del sector público o empresas privadas, en las que se encuentre implícita la difusión de la imagen institucional. Invariablemente la CGCS participa y en su caso, sanciona lo anterior.
  - Elabora proyectos especiales de comunicación social que no se encuentren previstos en el programa anual.
-

**LOGÍSTICA:**

- Los elementos de imagen institucional que deben adoptarse en las giras de trabajo, conferencias de prensa o comparecencias por parte de los servidores públicos del DDF, son determinados en conjunto con las áreas implicadas.
- Es responsable de organizar y desarrollar los eventos y exposiciones institucionales en los que participen medios informativos.

**RELACIONES PUBLICAS:**

- Define la estrategia de concertación con los sectores.
- Establece los canales de comunicación.
- Define el eje rector en esta materia.

**ATENCIÓN A LA DEMANDA CIUDADANA:**

- Establece y opera el sistema de seguimiento y gestión de la demanda ciudadana que se expresen en los medios de comunicación.

**PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTO:**

- Integra el programa-presupuesto anual de comunicación social que deriven las áreas centrales, las delegaciones políticas y los organismos del DF
- Centraliza el control y el ejercicio del presupuesto asignado a las actividades de comunicación social.

De estos lineamientos y directrices depende la comunicación social de la Sedeco y de todas las áreas del DDF en general.

Sin embargo, es importante mencionar que el DDF tiene nueve secretarías, cada una de ellas cuenta con su respectiva coordinación de comunicación social, las cuales desarrollan sus funciones al emitir información y generar el puntual seguimiento de las actividades públicas de los titulares de estas dependencias, en

---



las acciones que tienen que ver con el beneficio de la ciudadanía y de las políticas que siguen para cumplir sus metas.

A pesar de ello, el flujo informativo hacia los MCM pasa por el tamiz de la CGCS. Cada acción que se realiza, desde el más pequeño comunicado de prensa, hasta las entrevistas con los funcionarios es aprobado y concertado por la citada coordinación.

Sin embargo, esta situación no es característica del gobierno de la Ciudad de México, y lo observamos cuando leemos artículos como el de Agenda Confidencial del periodista Luis Soto, donde hace referencia a "El Dream Team de los CS", y expone que al tomar posesión Dionisio Pérez Jácome, como titular de la Coordinación General de Comunicación Social --a la cual llama "Drean Team" de los comunicadores-- lo primero que hizo, fue tratar de hallar las causas del padecimiento del área, encontrando las siguientes:

- "La mayoría de los comunicadores del gobierno han sido rebasados por los medios y por los reporteros.
- Los comunicadores no son los que toman las decisiones sobre qué, cómo, cuándo y a quién comunicar, por lo cual en algunas dependencias del gobierno el área de "Comunicación Social" podría pasar a otro departamento.
- Los responsables de diseñar una "política de comunicación" del gobierno, se han enfrascado en una lucha por el poder, para ver quién se queda con el control del Dream Team.
- En ciertas dependencias hay tal cantidad de voceros, que prácticamente "nadie sabe quién trabaja", o mejor dicho, nadie sabe quién es vocero de quién".<sup>26</sup>

La realidad nos muestra que, en ocasiones, las llamadas coordinaciones de comunicación social, --oficinas de prensa--, representan para los MCM un trámite más en el camino, la desregulación y simplificación administrativa --de la que tanto se habla-- no ha llegado totalmente a ellas. Esto tiene que ver desde con la

---

legislación del derecho a la información por la que tanto se ha luchado --y de la cual ya hablamos en capítulos anteriores-- hasta con la autonomía de éstas áreas, el poder de acción y la toma de decisiones.

---

### **3.3. LA COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

#### **3.3.1 Funciones y Organización**

En una ciudad como el Distrito Federal, con características muy propias, sobre todo en lo económico --como ya lo hemos mencionado-- se requiere de un amplio programa de comunicación social que permita a la ciudadanía conocer --en este rubro-- los instrumentos y proyectos con los que las autoridades responden a reclamos y planteamientos de los diversos grupos sociales.

Para realizar y cumplir con ese programa, fue necesario crear un área responsable de esas funciones dentro de la Sedeco. En este sentido, su área de comunicación social nace al mismo tiempo que ésta; su origen no es más allá de dos años, su función es desempeñar las actividades periodísticas con la finalidad de tender los canales necesarios para informar a la sociedad de las actividades, proyectos, decisiones y acciones de esta dependencia. Tiene el objetivo de fomentar el acercamiento y propiciar la retroalimentación entre la sociedad y el gobierno, para obtener la legitimación de este último, y al mismo tiempo cumplir con los ordenamientos legislativos estipulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Orgánica del DDF.

Las funciones que desempeña la CCS de la Sedeco están definidas en su origen al ser parte del DDF, por lo que depende de las directrices dadas por la

---

CGCS<sup>27</sup>, las cuales estipulan que en coordinación con ella, debe cumplir los siguientes fines:

- Ser canal de enlace permanente entre la Secretaría de Desarrollo Económico del DDF, la Coordinación General de Comunicación Social y los medios de comunicación masiva (prensa, radio, televisión, agencias informativas, etcétera), para informar a la sociedad capitalina de las actividades que se llevan a cabo en la dependencia.
- Determinar la información susceptible de darse a conocer a la opinión pública, sobre las actividades de la secretaría, a través de los medios de comunicación.
- Dar a conocer de manera más directa a la ciudadanía, los programas, acciones y avances que realiza la secretaría en apoyo a las actividades productivas de los diferentes sectores de la población, por conducto de los medios de comunicación.
- Planear y efectuar las actividades de información periodística de los funcionarios responsables de la Secretaría de Desarrollo Económico y sus áreas:
  - Oficina del secretario
  - Dirección General de Políticas y Normatividad
  - Dirección General de Promoción e Inversiones
  - Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución
  - Dirección General de Operación y Control de Proyectos

A fin de cumplir con lo anterior, la CCS de la Sedeco desempeña acciones específicas con dos líneas de trabajo básicas: obtención y procesamiento de la información, que emana de la propia institución, y su difusión, a través de los diversos MCM.

---

Para desarrollar este proceso se mantienen principalmente cuatro niveles de relación: hacia adentro de la propia coordinación, en lo interno para los funcionarios de la Sedeco, de la dependencia a la CGCS y, por último, a los MCM.

### **A la Coordinación de Comunicación Social**

La coordinación está integrada por un coordinador de comunicación social; un reportero; dos analistas de información; dos procesadores e integradores de información y síntesis; dos mensajeros; un fotógrafo y una secretaria, quienes hacen posible las labores diarias tales como recopilación, revisión, selección, escritura, redacción, corrección, formación y difusión de material.

La relación de trabajo al interior de la CCS de la Sedeco, se da interactuando y complementándose las partes como un todo, con la finalidad de alcanzar sus objetivos y cumplir sus funciones.

El titular es Alberto Vega, encargado de manejar y dirigir la coordinación. Es responsable de ordenar el trabajo del área, para cumplir con las funciones que se le asignaron. Propicia la relación entre la secretaría y los MCM; organiza ruedas de prensa con los diversos funcionarios para la exposición de los proyectos y acciones que se llevan a cabo. Impulsa un proceso de selección, evaluación y reflexión con su equipo a fin de construir el soporte informativo de la dependencia. Define con el titular de la secretaría, los comunicados de prensa que se envían a los medios de comunicación, una vez que son revisados por la CGCS.

Es vínculo para mantener la relación con los representantes de los medios de comunicación, porque sólo a través del área a su cargo se agendan entrevistas -- y en muchos casos el formato de lo que se va a preguntar y responder-- proporciona información y mantiene el contacto con los directivos. Sin embargo, puede ocurrir que las cargas de trabajo y las políticas establecidas en la CGCS no

---

permitan lo anterior. También, esta función se ve afectada cuando los funcionarios de la secretaría deciden conceder entrevistas o información sin consultar a la CCS.

El titular de la coordinación tiene facultad de proporcionar apoyo a todas las áreas de la Secretaría para la adecuada difusión de sus actividades. Adquiere suscripciones de periódicos y revistas para la dependencia y debe contar con materiales audiovisuales susceptibles de ser proporcionados a los MCM que los soliciten, lo cual la mayoría de las veces no se cumple porque la Sedeco no cuenta con el equipo necesario para la realización de videos y por lo tanto depende de la CGCS para producirlos y obtenerlos.

En síntesis: lo antes descrito se realiza en coordinación con la CGCS, principalmente porque es la responsable directa de manejar y asignar el presupuesto destinado a las actividades de comunicación social del gobierno de la Ciudad de México.

Para auxiliarlo en la cobertura de eventos de la Sedeco o en los que participen funcionarios de la misma, --donde puede generarse la información susceptible de ser entregada a los MCM--, el diseño y elaboración de boletines, periódicos y medios internos de comunicación, la coordinación del envío de información a las diferentes instancias --a través de los vehículos disponibles: mensajería, fax, vía telefónica, agencias noticiosas y publicitarias-- y procurar la relación con los periodistas de la fuente del Departamento del Distrito Federal, cuenta con un reportero: Luis Lara.

En todo lo que se refiere a la elaboración de material fotográfico, la coordinación cuenta con un fotógrafo: Erasmo Flores.

Existen funciones que normalmente realizan quienes están detrás del escritorio, que no son tan conocidos y en lo general no se visualizan como parte importante del proceso, pero en las actividades cotidianas se conforman como un eslabón definitivo de las labores de la CCS. Nos referimos a los analistas de información, los cuales jerarquizan la producción y distribución de los

---

comunicados de prensa a partir de las actividades realizadas: conferencias de prensa, discursos, entrevistas, actos oficiales, etcétera; ellos organizan lo que denominan sistemas de monitoreo, a fin de captar la información que se emite en torno al sector, para posteriormente difundirla dentro de la Sedeco, con su correspondiente análisis político.

En este contexto, también hablamos de los procesadores e integradores de información y síntesis, que elaboran síntesis diarias de la información que difunden los MCM acerca de la secretaría, del DDF y las noticias nacionales más importantes. Integran carpetas con recortes de las publicaciones que difundan las actividades de la secretaría, asimismo graban y transcriben las entrevistas con el titular y funcionarios que se transmiten en los MCM electrónicos.

La secretaría Ana Miriam Arredondo, es el enlace con todas las áreas. Se encarga de transmitir algunas de las instrucciones, órdenes y comentarios que el coordinador tiene para el personal y también en orden inverso. Integra y actualiza el directorio de las personas y organismos a los que se envía la información. Realiza labores de archivo, llamadas telefónicas, apoyo al área, etcétera. Colabora en detalles esenciales que se realizan en toda oficina, sin olvidar la administración que hace de los recursos disponibles que tiene la coordinación, desde vasos para el agua hasta lápices, hojas, acetatos, etcétera.

Los mensajeros, --que llegan a desempeñarse como ayudantes--, apoyan en el proceso de enlace interno y externo al distribuir periódicos, revistas y documentos en las diferentes áreas de la secretaría y son conducto para enviar la información que se genera para los MCM. Entregan impresos, posters, volantes y trípticos elaborados por la dependencia. Observan el calendario de actividades y deben estar atentos a las disposiciones de utensilios, materiales y espacios requeridos para que las labores y entregas puedan realizarse.

A pesar de la asignación de funciones descritas anteriormente, y de que cada miembro de la coordinación tiene claras sus responsabilidades y atribuciones, en la

---

práctica se da un amplio proceso de retroalimentación. Por ejemplo, los analistas aportan ideas para la elaboración y difusión de los materiales o el reportero participa en el diseño del formato de la síntesis y la selección de información que en ella se integra.

El coordinador sostiene diálogo constante con el personal a su cargo. En el reportero puede delegar la responsabilidad de elaborar, revisar y cotejar los documentos de la coordinación, mismos que posteriormente con el auxilio de los analistas y procesadores se jerarquizarán y distribuirán, contando siempre con apoyo secretarial en la oficina y la colaboración de los mensajeros.

A pesar de esta estrecha colaboración, una de las deficiencias de la CCS es que no todos sus integrantes están capacitados en el campo de las Ciencias de la Comunicación y por tanto para cumplir con las necesidades que puedan surgir en cuanto a la relación con los MCM, la realización de entrevistas o notas informativas, la cobertura de un evento, etcétera. Esto limita al área, llegando a generar grandes cargas de trabajo para el coordinador y el reportero.

## **A la Secretaría de Desarrollo Económico**

Para cumplir sus funciones y objetivos, la coordinación incorpora actividades cotidianas con todas las áreas de la Sedeco, pues éstas son las que realmente generan la información y por lo tanto la noticia periodística, al ser las ejecutoras de los planes, programas y acciones de gobierno.

En la vinculación con estas áreas se aplican formas de trabajo que permiten cubrir oportunamente los quehaceres de comunicación social. Así, se agenda un calendario de actividades preestablecido semanalmente. Cada área reporta las entrevistas o eventos que realizará, con la especificación de quiénes serán los funcionarios del DDF o externos que participarán y el tipo de cobertura que se

---



solicita, es decir, sólo envío de boletín, invitaciones a los periodistas que cubren la fuente del DF, o en su caso, a todos los MCM.

De ahí deriva la programación de tareas de la CCS y se determinan los apoyos que se darán a las áreas. Además, en este proceso se da el intercambio de información y la relación con el personal de la secretaría e incluso con el titular de la dependencia y la CGCS, de esta forma surgen aportaciones que permiten superar problemas, afinar ideas y armar estrategias.

Hay una relación profesional con los titulares de la secretaría con los que interactúa la coordinación. Sin embargo, un problema común es que cada director considera que sus actividades son las más importantes y por lo tanto las que se deben dar a conocer. En los hechos, la CCS cuenta con insuficientes recursos humanos para cumplir con las necesidades de todos los funcionarios; lo que en ocasiones causa enojo y descontento. Por ello, se tienen que priorizar los eventos a cubrir, cuáles son de menor trascendencia, qué entrevista atiende el coordinador y las que el director del área lleva a cabo solo. Esto ha derivado en que se conceda información a los periodistas sin que la CCS se entere hasta el momento en que se publica la nota en el periódico o se transmite por los medios electrónicos. Cabe destacar que los directivos conocen el calendario de actividades de la CCS y ésta las suyas, por lo que se procura cumplir con la agenda, a fin de no alterar las estructuras.

### **A la Coordinación General de Comunicación Social**

Las relaciones de la CCS no sólo se dan dentro de la Sedeco --como ya se expuso-- sino también hacia afuera con el DDF. Quizá la parte más delicada de todo sea no tener una autonomía total al estar en una instancia donde las decisiones se centralizan y por lo tanto, en ocasiones no se puede dar la respuesta oportuna, la

---

entrevista solicitada y la información requerida, lo que complica y demerita el trabajo y labor de estas áreas.

El cumplimiento de las tareas de la coordinación requiere de una constante relación con las siguientes áreas de la CGCS: Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, Dirección de Difusión, Dirección de Información y la Dirección de Relaciones Públicas. A través de éstas se obtienen las indicaciones macro, como es el caso de la realización del programa de comunicación social, y las micro como la aceptación de entrevistas, la entrega de información oficial, la realización de ruedas de prensa, la coordinación de los MCM en los eventos de la secretaría, entre otros.

Las órdenes, necesidades, peticiones y contactos superiores se tienen con la CGCS, en particular con el director de información, por lo que la dependencia de la coordinación hacia estas áreas hace el trabajo complicado y en ocasiones tardío. Esta política es horizontal porque, como ya se explicó, la CCS debe respetar los estatutos y directrices, pero también mantener abiertas las líneas de comunicación con los funcionarios de la CGCS, es decir, aceptar los compromisos contraídos por el DDF sin romper los lineamientos propios de la coordinación.

El respeto de las directrices de comunicación social no es obstáculo para que el trato entre ambas coordinaciones sea cordial y respetuoso. Incluso tampoco ha afectado los tres cambios de titulares de la CGCS que se han dado entre 1994 y 1996. Ellos han respaldado el trabajo de la CCS de la Sedeco, debido, en buena medida, a la importancia que ésta representa, en particular y en general a todas las que conforman al gobierno de la Ciudad de México. Esto significa que tienen que dar cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tender los hilos conductores necesarios para llegar a los MCM con el propósito de que éstos actúen como intermediarios entre los gobernantes y los gobernados para coadyuvar a resolver una de las principales preocupaciones del Estado y por lo tanto del gobierno: la legitimidad.

---

## El conjunto

El aparato de comunicación social de la CCS, pretende mantener un vínculo más entre la Secretaría de Desarrollo Económico y la sociedad, funcionando como un sistema complejo y minucioso donde cada elemento juega un papel fundamental. En el proceso de comunicación que se desarrolla, todas las partes son trascendentales --el emisor, el receptor, el mensaje y los canales-- y deben trabajar de manera coordinada y puntual. Cualquier falla que se presente, por mínima que ésta sea, puede obstruir y limitar la buena realización del proceso y por lo tanto permitir la entrada de mal entendidos, confusiones y equívocos.

La comunicación social de la Secretaría de Desarrollo Económico tiene a su disposición una organización y una estructura concebida para sostener y mantener el continuo contacto con la sociedad. Un ejemplo de lo anterior se expresa en una serie de programas y proyectos cuestionados, valorados y consultados con la ciudadanía, la cual percibe las intenciones, ideas y voluntad política de la Sedeco al entrar en contacto con los mensajes y contenidos emitidos, ya sea a través de los medios de comunicación o por los propios funcionarios en actos públicos.

Este proceso se llevó a cabo en abril de 1995, cuando Ernesto Zedillo dio inicio a los trabajos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Un elemento fundamental para su realización fue la organización de los Foros de Consulta Popular para fomentar la participación de los diferentes sectores de la sociedad en la discusión de la problemática nacional y la formulación de propuestas que se orienten a impulsar el desarrollo del país en el corto, mediano y largo plazo.

Respecto del Departamento del Distrito Federal, se organizó un Foro de Consulta Popular sobre el Desarrollo de la Ciudad de México, conformado por una serie de eventos bajo la responsabilidad de las distintas secretarías del DDF.

---

El gobierno capitalino calificó al foro como una excelente oportunidad para que, a través del diálogo y la concertación y buscando el consenso se sometieran a la consideración de la ciudadanía los aspectos más importantes del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Por su parte, la Sedeco llevó a cabo los foros de consulta popular de Desarrollo Rural, Turismo, Comercio y Política Económica. La dependencia informó sus resultados: en promedio mil personas participaron en cada uno y se recibieron casi mil 500 propuestas sobre los temas.

La convocatoria a la ciudadanía contó con el soporte de los medios de comunicación. En los foros se presentaron programas y acciones del gobierno para el desarrollo rural, turístico, comercial, político y económico, con líneas que marcan el rumbo de la ciudad en estas áreas y que por lo tanto afectan a los habitantes del Distrito Federal. De esta forma, el gobierno capitalino buscó su opinión, el consenso.

El ejemplo es claro. La difusión de la convocatoria requirió la instrumentación de las funciones de la CCS, al entretener el mecanismo de relaciones internas y externas, con problemas, centralismos y deficiencias, pero finalmente realizando el enlace con los MCM, sin el cual no se hubiera contado con la respuesta ciudadana a la consulta gubernamental.

---

### 3.4 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Hasta el punto anterior hemos abordado la organización y relaciones de la CCS de la Sedeco hacia el interior del DDF, pero su enlace más importante para realizar sus labores es con los MCM.

Investigadores como Miguel de Moragas y Dennis McQuail, dan un tratamiento sociológico a estos medios, ubicándolos como vehículos con funciones sociales consistentes en llevar cultura y politizar a un público heterogéneo y disperso, el cual vive en condiciones y culturas muy variadas, provenientes de diversos estratos sociales con distintas ocupaciones, intereses y modos de vida que difieren entre sí.

En este sentido, se debe entender que público es una colectividad característica de la sociedad moderna, que presenta costumbres, hábitos y modos heterogéneos, que por lo tanto, externa opiniones variadas de acuerdo con la información que se les emita, dígase social, cultural o de entretenimiento y más aún que la historia de la humanidad está ligada con el desarrollo de los medios de comunicación, los cuales comprenden televisión, radio, impresos, medios electrónicos, etcétera.

Los MCM tienen la particularidad de llegar a una gran cantidad de personas, independientemente de las enormes distancias de donde se emitan y transmitan los mensajes, extendiendo la circulación unilateral al convertirla en multilateral, brindando la oportunidad de acceso y participación del público en los servicios de dichos medios.

---

Cada medio cuenta con aspectos particulares, que en los procesos de comunicación los hacen diferentes y trascendentales. La televisión tiene un gran impacto: conjunta imagen y sonido, puede llegar a los analfabetas; la radio, incita a la imaginación de quien la escucha, pues no requiere mantener atento el sentido de la vista; transmite mensajes a los rincones más apartados del país y puede emitir más fácilmente información regional o local.

Los medios impresos constituyen una rica y variada gama de géneros periodísticos, se pueden leer, y más importante, archivar y ser fuente de consulta para los investigadores. Las historietas y fotonovelas llegan a las localidades más alejadas.

Por eso “Los medios sostienen una relación impersonal entre el emisor y el público. A su vez, este público representa una colectividad propia de la sociedad moderna, caracterizado por ser un aglutinamiento de individuos unidos por un núcleo de interés común, que adoptan una manera similar de comportamiento”.<sup>98</sup>

Al respecto, Dennis McQuail nos dice que “En su condición de vínculo interactivo, los medios de comunicación nos conectan con la experiencia y con otras personas, y nos proporcionan modos de mejorar nuestro contacto con los demás y con la experiencia”.<sup>99</sup> El investigador deja entrever que desde el punto de vista de la sociedad, los medios deben tener los objetivos de información, correlación, continuidad, entretenimiento y movilización.

De ahí se deduce que la función de los medios es integrar y socializar al operar en la esfera pública y constituir instituciones abiertas en las que todos podemos participar como receptores y, en determinadas condiciones, también como emisores. “Los medios permiten a los individuos entrar en contacto inmediato con otras culturas y modos de comportamiento, informando objetiva y

---

también parcialmente; promueven la reflexión y la crítica ante determinadas situaciones y problemáticas”.<sup>100</sup>

Es válido establecer aquí que los MCM incrementan y motivan la participación social y las normas de consumo del público, según sus intereses ejercen sobre sus auditorios diferentes tipos de influencia, que incluyen desde la función persuasiva y la manipuladora, hasta la política y la publicitaria. “Cada medio ha de desempeñar un papel importante y distinto para servir al pueblo, y cada uno debería enfocar lo que mejor puede. Los medios masivos pueden y deben complementarse unos con otros”.<sup>101</sup>

Tan es así que aportan información sobre la experiencia ajena, elevan las aspiraciones y contribuyen a estimular el deseo de mejorar las prácticas y las condiciones sociales, a través de ellos se promueve la acción política y social. En este sentido, Dennis McQuail atribuye a los medios determinadas obligaciones con la sociedad, “... estableciendo un nivel profesional o alto de información, veracidad, exactitud, objetividad y equilibrio”<sup>102</sup>; es a través de ellos que los individuos y las comunidades reciben información del mundo exterior, entretenimiento para sus horas de ocio, opiniones, propaganda, publicidad y también recursos para ampliar su cultura.

Sin embargo, cada individuo interpreta la información que recibe de manera diferente y selecciona los estímulos más compatibles con su aprendizaje, personalidad y expectativas, pero el impacto que producen en la sociedad conduce a la conciencia ciudadana, a la concertación de acciones en demanda de medios que realmente cumplan su función, que unan, comuniquen e integren.

Por lo anterior, es claro que los MCM son esenciales para los procesos de comunicación social del gobierno, al desempeñar el papel de vínculo con la sociedad, permitiendo que la información se distribuya y llegue a la ciudadanía. Debido a la influencia que ejercen la prensa escrita y los medios electrónicos sobre el público, es obvio que resulte preferente para la secretaría, y en particular para la

---

CCS, mantener relaciones con ellos, y convertirlos en el canal para acceder a la sociedad.

De esta manera, el contacto de la coordinación con los diversos medios de comunicación se convierte en su alimento de vida diaria. Pero también, se debe reconocer que esta relación es mutua, ya que para el periodista representa uno de las fuentes informativas para cumplir con sus labores y obligaciones como facultativo de la comunicación, al ser la Sedeco generadora de noticias.

Así las obligaciones se convierten en recíprocas, pues la CCS debe procurar facilitarles a los periodistas la información, ya sea escrita o por medio de entrevistas, para que éstos a su vez puedan ejercer las herramientas periodística, lo cual resulta benéfico para ambas partes y la publicación o transmisión de notas o reportajes logra cumplir con el propósito de la CCS: acceder a la sociedad.

Por el contrario, si no se cumple este proceso, la Sedeco y en general el gobierno tendrían pocas posibilidades de tener contacto con la ciudadanía a la cual sirven, y con la que tienen el compromiso de informar, ya que sus posibilidades de difusión son limitadas en comparación de los MCM.

No debe olvidarse que existe una parte oscura en el proceso de comunicación emisor-canal-mensaje-receptor. Las limitaciones a las que se enfrentan los coordinadores de comunicación social de una dependencia de gobierno son reales; el depender de una instancia que determina las labores periodísticas y por lo tanto limita el margen de actuación, conlleva a la demeritación del trabajo informativo.

El caso particular de la CCS de la Sedeco, no está fuera de esta problemática. Sus funciones determinan que debe tener un trato constante con los representantes de los MCM, apoyarlos en la obtención de información, incluso otorgarles atención personalizada; sin embargo, cumplir estas atribuciones es lo más complicado a lo que se enfrentan. Las directrices, las líneas y las políticas determinan que dichas acciones serán supervisadas por la CGCS, y es donde nos

---



preguntamos ¿qué debe hacer la CCS? ¿cómo cumplir con estas funciones sin infringir las normas y canales establecidos?.

Toda la explicación sobre las coordinaciones de comunicación social quedaría incompleta si en esta tesina no se incluyeran entrevistas realizadas a algunos de los representantes de los MCM que cubren la fuente del DDF.<sup>101</sup> Para la finalidad del trabajo, es importante incorporar sus opiniones sobre su relación con los representantes de la Comunicación Social del gobierno de la Ciudad de México, y es mediante ellos que abordaremos los elementos que nos permitan apreciar desde su óptica lo expuesto en las páginas anteriores.

Víctor Ballinas, reportero del periódico La Jornada

*--¿Cómo considera usted que es la relación de los reporteros con las coordinaciones de comunicación social de las dependencias del DDF?*

--Por mi parte no existe ninguna relación. Las considero nefastas, corruptas, un verdadero obstáculo a la información y no tengo que ver absolutamente nada con ellas.

*--¿De qué manera intervienen las coordinaciones de comunicación social para obtener la información requerida?*

--Actúan de manera tramposa, vergonzante, sucia. Ellos, cada vez que se enteran que los reporteros pactamos o concertamos una entrevista con un funcionario, le hablan para cancelarnos la entrevista, una vez que está publicada regañan al funcionario, nos cierran las puertas de información. Insisto son nefastos, no tienen ética y son una serie de corruptos.

---

*--¿Qué experiencias ha tenido al solicitar información o entrevistas con funcionarios del DDF?*

--Obviamente, como hay un control muy severo y mucha cerrazón, conocemos a algunos funcionarios de administraciones pasadas y digamos que conocen a los reporteros y llevan una buena relación profesional. Poco a poco hemos logrado acercarnos a los funcionarios, pasando por encima de la oficina de comunicación. Muchas veces ellos nos dan información, nos pasan documentos, nos avisan de eventos que son privados y nosotros llegamos y reportamos; hablamos con gente que estuvo en ellos; muchas veces nos piden los funcionarios no citar los nombres, no citar qué persona te lo da y esto obviamente se va ganando la confianza del funcionario y poco a poco se ha ido abriendo la fuente a los reporteros en ese sentido.

*--Ha encontrado dificultades para obtener información del DDF?*

--Hay muchas barreras a la información y hay muchas murallas para tener acceso a los funcionarios. Ha sido la administración donde hay mayor cerrazón a la información. No tenemos acceso fácilmente a las entrevistas, a los documentos. Cada vez ha sido más difícil acercarnos a las fuentes informativas y hoy como nunca hemos estado viendo que hay un control absoluto de lo que es la información del Departamento del Distrito Federal.

*--¿Cuál cree que debería ser la función de las coordinaciones de comunicación social del DDF?*

--Creo que las oficinas de comunicación social debieran cumplir la función que tienen, que es informar, acercar a los reporteros a la información, a las fuentes y no deberían hacer una cerrazón, ni tampoco deberían manipular la información. En esta administración, con esta coordinación de información, lo que vemos es que hay un manipuleo a la información, hay un ocultamiento. Ellos manejan la

---

información como la quieren manejar, que no es noticiosa, ni es informativa y que a ningún medio, por sí misma, le satisface ni le interesa.

*--¿Cree que existen preferencias con algunos medios de comunicación?*

-- Sí. Hay preferencias. Creo que es innegable que en todas las dependencias, en las secretarías hay privilegios para algunos reporteros. Creo que no son malos. El reportero que sabe trabajar, que se ha ganado su espacio, está bien que se le atienda. Lo que está mal es cuando se hable de privilegios como cuando al coordinador de comunicación le interesa alguna persona y un medio en específico, y obviamente solamente a ellos les dan la información, que muchas veces es pagada. Hay ahí una relación perversa con la información, pero fuera de eso, no veo mal que los reporteros que se han distinguido por su trabajo tengan acceso a información, a (notas) exclusivas. Me imagino que es la competencia lo que nos va llevando mas a esto.

**Ernesto Núñez, reportero del periódico Reforma**

*--¿Cómo considera usted que es la relación de los reporteros con las coordinaciones de comunicación social de las dependencias del DDF?*

--Depende mucho del reportero, de cómo se vaya manejando. Hay quien maneja una relación cordial. En mi caso es una relación muy utilitaria, obligatoria, porque si estás trabajando en la fuente y tienes que ir a la sala de prensa y, de alguna forma, convivir y trabajar aquí. Hay mucha información que sino sale por esa vía oficial no la puedes obtener. Digamos es una relación obligada, que no busco en lo personal.

---

--*De qué manera intervienen las coordinaciones de comunicación social para obtener la información requerida?*

--Lo que ellos buscan es que sea una información homogénea. Que todo mundo maneje lo mismo y que obviamente trascienda lo que le conviene al gobierno.

--*¿Qué experiencias ha tenido al solicitar información o entrevistas con funcionarios del DDF?*

--No sé. No hablaría por otros casos. Sé que hay reporteros que llevan una mejor relación con la gente que coordina prensa del regente y tienen mayores facilidades para allegarse información. En mi caso, el trato con la gente de prensa del regente es formal, no va más profundo, porque se puede prestar a que se convierta en una relación hasta perversa, muy comprometedora.

--*Ha encontrado dificultades para obtener información del DDF?*

--La información no viene normalmente por los canales que se supone que debería provenir, que es por la vía de la oficina de prensa. Por ahí surge la información que quiere el gobierno reproducir. La que me sirve a mí, por el tipo de periódico para el que trabajo y lo que me gusta destacar en lo personal, más bien la obtengo a través de filtraciones, pláticas con los funcionarios, mas que entrevistas, revisión de documentos a los que de vez en cuando puedes tener acceso y la observación de la realidad. Las dificultades, por lo menos en el caso del DDF, hay una consigna de que no haya información exclusiva; tratar de evitar las filtraciones, que son métodos que normalmente a mí me gusta usar para obtener la información que manejo. Digamos que hay una línea de la oficina de Comunicación Social hacia los funcionarios, de evitar que esto suceda, y haya un menor acceso a la información.

---

*--¿Cuál cree que debería ser la función de las coordinaciones de comunicación social del DDF?*

--Creo que deberían facilitar el acceso hacia los funcionarios, más que obstaculizarlo; sobre todo porque a la comunidad le interesa saber sobre ciertos temas. La oficina de comunicación lo que hace es calendarizar los temas, tratar de crearle una agenda a la comunidad, que no necesariamente corresponde con los intereses de la gente, sino a los del gobierno. Aquí no hay comunicación social. Ellos quieren que los temas vayan siguiendo un calendario de acuerdo con lo que le interesa al regente, y eso no es congruente con los intereses de la sociedad, de la gente. Y finalmente si un medio empieza a manejar un tema y quiere información sobre el mismo, porque sus lectores se lo están reclamando y exigiendo. Es necesario que la agenda sea determinada y no la que quiere imponer el regente a través de su oficina de comunicación social.

*--¿Cree que existen preferencias con algunos medios de comunicación?*

--Digamos que hay diferentes tratos. Hay quienes se llevan muy bien con los jefes de prensa del regente y otros medios a los que se les trata bien por encima, como es mi caso. Tratan mucho de alargarte, de quedar muy bien, cuando lo que tú quieres no es un trato amable, sino información.

Mario Torres, periodista de la radiodifusora Ondas del Lago

*--¿Cómo considera usted que es la relación de los reporteros con las coordinaciones de comunicación social de las dependencias del DDF?*

--Es de interés. Realmente la relación es de conveniencia. A los jefes de prensa les interesa y les conviene tener un buen trato con los reporteros, con la finalidad de poder manipularlos. En mi caso específico no es muy bueno el acercamiento, porque siempre me he saltado las instrucciones del jefe de prensa para poder

---

buscar alguna información. Por eso no es buena la relación, pero ni me incomoda ni me acongoja.

*--¿De qué manera intervienen las coordinaciones de comunicación social para obtener la información requerida?*

--Hay que ser reales. Las oficinas de prensa te ayudan mucho, sobre todo en la cuestión de transcripción de discursos del regente, en las entrevistas que hace, de los eventos. En esa medida creo que si es buena la forma de trabajar en las oficinas de prensa, porque además te hablan por teléfono para avisarte de los eventos, los boletines que salen de última hora, por eso no hay mayor problema.

*--¿Qué experiencias ha tenido al solicitar información o entrevistas con funcionarios del DDF?*

--Si tú quieres una entrevista, tienes que solicitarla con el director de información; si tu quieres concertar una cita con un funcionario para un tema en específico, tienes que pasar directamente a su oficina.

*--¿Ha encontrado dificultades para obtener información del DDF?*

--El obstáculo que hay es mucho. A diferencia de otras áreas, aquí la política de comunicación social es muy cerrada, todo se maneja a través del director de información del DDF, sólo que nosotros nos hacemos de mañas para poder hablar con los funcionarios, ya sea vía telefónica o nos los encontramos en los pasillos. Esto implica estar constantemente fuera del área de prensa. Indudablemente esto es lo primordial, creo que para todo tipo de actividad que tenga relación con el periodismo tienes que estar buscando la información y no esperando en las salas de prensa. Es la única vía por la cual se puede conseguir la información: haciendo relaciones públicas con los funcionarios.

---

--¿Cuál cree que debería ser la función de las coordinaciones de comunicación social del DDF?

--Creo que la mejor opción para el buen desempeño de las oficinas de prensa, es que te faciliten todo y que eviten impedirte tu trabajo, básicamente. Pero ponen candados, lo que pasa es que aquí los candados están de alguna manera relacionados con los intereses económicos que hay entre los jefes de prensa, alguno reporteros y jefes de información; sobre todo en prensa escrita. Me imagino que como es una relación de intereses y conveniencias, los jefes de prensa tienden a obstaculizar la información a los demás, además es su trabajo.

--¿Cree que existen preferencias con algunos medios de comunicación?

--Si, definitivamente. Lo comento por experiencia. Estuve en un medio importante y todo mundo, desde los jefes de prensa hasta los mismos funcionarios, te tratan como si fueras la máxima en medios de comunicación. Ahora que estoy en un medio con un menor nivel de impacto en la sociedad, nadie te hace caso, ni los funcionarios ni los jefes de prensa. Obviamente que no es la persona, de eso me he dado cuenta, sino es el medio informativo. Los jefes de prensa dan preferencia principalmente a medios básicos, en televisión: Televisa; en prensa escrita: La Jornada, Reforma, El Universal y El Sol de México, y en radio es: Radio Red y Formato 21. De ahí en fuera, los demás venimos siendo parte del conjunto de medios que intentan desarrollarse o avanzar y que no pueden, por esa misma relación de intereses que tienen los medios de comunicación con algunos jefes de prensa. Es decir, la relación es jefe de prensa-medio informativo y no persona. Aquí el reportero viene siendo un cero a la izquierda; si yo fuera de Radio Red me ayudarían y si fuese de ABC Radio no me apoyarían.

---

**Alberto Mena, reportero del periódico El Sol de México**

*--¿Cómo considera usted que es la relación de los reporteros con las coordinaciones de comunicación social de las dependencias del DDF?*

--Siento que difícil. Por ejemplo, la política informativa en el DDF es un poco cerrada y eso hace que te muevas por tu lado, fricciona la relación con los medios. Antes no era así. Las condiciones cambian y eso facilita un poco más la labor y el acercamiento con los medios.

*--¿De qué manera intervienen las coordinaciones de comunicación social para obtener la información requerida?*

--Creo que cada quien tiene su criterio, su trabajo, su estilo, sus intereses y entonces eso hace difícil que haya influencia en la actividad del reportero o le den un matiz a la información. Aunque, como lo hemos visto, la oficina de comunicación social también ha creado dificultades en las relaciones con los reporteros. El DDF ha tenido ejemplos de esto, como cuando el regente recriminó a los reporteros porque no sacamos lo positivo o los esfuerzos que ellos están haciendo para ver que esta ciudad es viable. Su recriminación fue por la nota que manejamos de un seminario, distinta a la que ellos pretendieron. Eso quiere decir que cada quien se maneja con base en la nota informativa del día o de la semana o del interés de la comunidad, no de lo que el regente o su oficina de prensa quiera.

*--¿Qué experiencias ha tenido al solicitar entrevistas con funcionarios del DDF?*

--En lo personal les hablo a los funcionarios o cuando los veo les pido entrevistas, o nos vemos después, pero es raro que utilice a la oficina de prensa para sacar mis notas. Siempre he pensado que un reportero no debe en absoluto depender de una oficina de prensa, claro que si te apoyan pues te facilitan un poco más tu trabajo con versiones y boletines. Por ejemplo, aquí se han limitado a mantenernos

---



informados a través de boletines e invitándonos a los eventos, pero regularmente es con boletines.

*--¿Ha encontrado dificultades para obtener información del DDF?*

--Creo que se han limitado los recursos para el área de prensa. Antes tenías toda una infraestructura adecuada para eso. Ahorita, por ejemplo, las máquinas no sirven y no hay forma de que las compongan. Antes había computadoras, ya desaparecieron. Al contrario, en lugar de apoyarte, te obstaculizan un poco tu trabajo en ese sentido, claro que un reportero no debe depender de una oficina de prensa.

*--¿Cuál cree que debería ser la función de las coordinaciones de comunicación social del DDF?*

--Facilitar la labor de los reporteros. Para eso se crearon, pero lo que hacen es dificultarla o buscar que la información sea la que ellos quieren publicar, es decir un control de la información. Lo que deberían ser las oficinas de prensa, es tener un lugar como aquí lo vemos, con máquinas, teléfonos y algunos elementos de apoyo como café, refrescos, etcétera. Pero eso no es lo importante, sino que realmente te apoyen y orienten. En una ciudad tan grande, es tanta la información que hay, que quizá el apoyo en ese sentido podría servir. Nosotros vamos a los eventos más importantes del regente y hay muchísimos otros que no podemos cubrir, porque la capacidad física no te lo permite; es decir no puedes estar en dos sitios a la misma vez. Es ahí donde podría intervenir una oficina de prensa, inclusive con algunos archivos que también es importante y aquí no lo hay, y en caso de que existan no te permiten tocarlos. Claro, eso también es personal, debes ser tú quien cree tus propios apoyos y te muevas como puedas, en donde quieras y te dejen. Esa para mí sería la labor de una oficina de prensa.

---

*--¿Cree que existen preferencias con algunos medios de comunicación?*

--Sí. Si hay preferencias. Le tienen miedo a unos y a otros no. Y a los que les tienen miedo es a los que andan cuidando, a los que tratan de apoyarlos más. Así se manejan en muchas oficinas de prensa, no en todas.

Maxi Pelaez, reportera de Radio Centro (Formato 21)

*--¿Cómo considera usted que es la relación de los reporteros con las coordinaciones de comunicación social de las dependencias del DDF?*

--Ni buena ni mala. Tiene sus altibajos. Si estamos hablando de la relación reportero, que representa un medio de comunicación, con las oficinas de prensa, la consideraría en muchos aspectos mala, por el bloqueo a la información y, si estamos hablando de la relación de los funcionarios de prensa de alguna dependencia con los jefes de información, es buena. Pienso que en la mayoría de los casos es buena, ellos tienen más contacto para evitar que una información pueda salir al aire o frenarla, sino le favorece al mismo funcionario.

*--¿De qué manera intervienen las coordinaciones de comunicación social para obtener la información requerida?*

--De la manera más vil. Ellos son un obstáculo para la labor que uno desempeña, cuando aquí solamente se dan las cosas a través de boletín. Como que estamos perdiendo un poco la cultura de la conferencia de prensa, que digo no lo es todo, pero muchas ocasiones no solamente es la conferencia de prensa sino la entrevista para el funcionario. Ellos obstaculizan esa relación y entonces tu te vez en la necesidad de buscar otro medio para obtener la información fresca, oportuna y, sobre todo veraz. En el caso del gobierno capitalino, para ellos nunca pasa nada ante algún problema que se suscite aquí en la Ciudad de México, mientras el

---

reportero está sufriendo y tronándose los dedos porque quiere realmente saber cuál es o la postura del gobierno o lo que realmente pasó.

*--¿Qué experiencias ha tenido al solicitar entrevistas con funcionarios del DDF?*

--Prácticamente un reportero lo primero que requiere es tener buenas relaciones; hacer contactos con los miembros del gabinete de alguna dependencia y de esa manera puedes recurrir a la fuente informativa de forma directa, saltándote las trancas de las oficinas de comunicación social, recurriendo directamente a los funcionarios. Hay ocasiones en que éstos se cierran, debido a la línea que les dieron con anticipación y cuando eso sucede, pues tienes que recurrir a otras fuentes que de alguna manera quieren el anonimato. Son fuentes reales, al menos en mi caso; es gente que te da información real, por debajo del agua, para que tu la puedas manejar; de alguna manera es como se consiguen las notas y después la liebre brinca cuando difundes esa información que no querían que se diera a conocer. Entonces recurras a varios medios: los contactos con los funcionarios, las entrevistas que puedan emanar de ellos y funcionarios de menor nivel que tienen temor a difundir esta información por perder el cargo.

*--Ha encontrado dificultades para obtener información del DDF?*

--Las dificultades en una oficina de prensa son muchísimas. Ellos están en su labor de cerrar la puerta a cualquier vía, por medio de la cual el reportero pueda acceder a alguna información y no los boletines, que prácticamente todos los días se dan, y donde la información --como nosotros decimos-- se revuelca y realmente no es lo que en muchas ocasiones está pasando en la Ciudad de México. Entonces la dificultad con las oficinas de prensa es enorme, porque en principio de cuentas el reportero se enfrenta al obstáculo de los mismos funcionarios de prensa de las dependencias. Otro de los puntos que se me hace muy importante es que no solamente obstaculizan la labor del reportero, sino que también tiran la línea para

---

algunos funcionarios del gobierno capitalino, primero para que no hablen sobre determinados puntos y también cuando se ven acosados por algún reportero, lo primero que hacen es valerse de las buenas relaciones que tienen con los directivos para pedir de alguna manera que no se maneje "X" información. Eso ya depende de cada jefe de información y de acuerdo con las necesidades del mismo medio para el que se trabaje.

*--¿Cuál cree que debería ser la función de las coordinaciones de comunicación social del DDF?*

--Bien dice el dicho: el que nada debe nada teme, y si alguna dependencia del gobierno no teme nada porque no debe nada, entonces pienso que aquí la función que deberían desempeñar quienes se encargan de esto, sería de apertura. De apertura porque dicen que el buen gobierno por su casa empieza. En ese sentido, considero que la función de las coordinaciones de comunicación social tendría que ser de apertura, de puerta abierta, para que los funcionarios también hablen y desechar los actos de represalia que luego se toman contra reporteros; hasta llegan a pedir los cambien de fuente, porque no conviene a los intereses de la autoridad. En términos generales, estas oficinas tendrían que jugar un papel de acercamiento entre el medio de comunicación, a través del reportero, y la autoridad. Deben ser, sobre todo, de puertas abiertas, porque ahorita la sociedad es lo que está exigiendo.

*--¿Cree que existen preferencias con algunos medios de comunicación?*

--En todas las dependencias te puedo decir que sí las hay. Algunos se inclinan por personas de la prensa escrita, otros por la televisión o por la radio. Y las preferencias pues si existen.

---

De las opiniones obtenidas en las cinco entrevistas con representantes de los MCM, que cubren la fuente del DDF y de lo expuesto a lo largo de este capítulo, llegamos a las siguientes reflexiones:

- La realidad nos muestra que existen dos visiones de la forma de manejar la comunicación social. Por un lado el DDF nos define una relación constante y cercana con los representantes de los MCM, a los cuales les dice proveemos de información y de recursos materiales para realizar su trabajo y así estar en condiciones de llegar a la sociedad. A su vez, los reporteros refieren un trato lejano con los funcionarios de las oficinas de comunicación social y argumentan que la convivencia entre ambos, en la mayoría de los casos, es de conveniencia y alegan que sólo se les proporciona información oficial.
  - La premisa de la función de las coordinaciones de comunicación social del DDF--de brindar todos los apoyos a los reporteros, para enlazarse con la sociedad-- se contradice en los hechos, al informar de manera horizontal sobre las acciones de gobierno. Buscan homologar y evitar se profundice en la información que no ha sido proporcionada por ellas y que sin embargo pueda ser de interés a los MCM y en general a la sociedad. Hay un manejo informativo centralizado que impide a cada una de las dependencias dar a conocer sus actividades, programas y proyectos, que quizá sean susceptibles de convertirse en noticia.
  - Las funciones que desempeñan las áreas de comunicación social del gobierno de la Ciudad de México, se definen en el marco en que éste se conforma como parte del Estado. Así, para que sus acciones sean aceptadas por la población y que ésta no cuestione sus decisiones, ambos requieren legitimarse como poder. En este sentido, los MCM y la comunicación social juegan un papel
-

transcendental, al ser uno de los canales más directos y efectivos a través de los cuales se busca un consenso favorable por parte de la ciudadanía.

- Entre los representantes de los MCM existen opiniones opuestas respecto de su relación con las coordinaciones de comunicación social del gobierno capitalino y de cómo desempeñan sus funciones. Para unos el binomio no es tan malo, los funcionarios de las oficinas de prensa cumplen su función y los apoyan en la medida de sus posibilidades. Sin embargo, otros consideran que hay una relación perversa, de conveniencias y de preferencias en la que estas áreas de comunicación gubernamental ni cumplen sus obligaciones, ni brindan apoyos y sólo entorpecen la labor periodística.
  - No debemos perder de vista que cada MCM tiene sus intereses y a partir de éstos, es el tipo de relación que mantienen con las áreas de comunicación social y por lo tanto del manejo noticioso del material informativo que se genera cada día en las dependencias o del que obtienen por sus propios medios. Es decir, la forma en que presenten un boletín generado por las coordinaciones de comunicación social del DDF, redundará en un impacto negativo o positivo en la ciudadanía, o bien pueden buscar las fuentes que les proporcionarán la información sobre un hecho que quieren destacar y convertirlo en noticia.
  - Tanto las coordinaciones de comunicación social del DDF como los MCM, buscan influir en la opinión pública. Ambos le dan a la información un tratamiento que manejan de acuerdo con la conveniencia de sus intereses.
-

## NOTAS

- 88 Esperanza Gutiérrez Cruz, Funcionamiento de la Unidad de Comunicación Social de la Comisión Federal de Electricidad, Tesina, p 18.
- 89 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1983 p 174.
- 90 *Idem*, p 17.
- 91 *Idem*, p 174.
- 92 Modernización Administrativa del Departamento del Distrito Federal, p 30.
- 93 Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 1 de Agosto de 1994, p 5.
- 94 Versión estenográfica del discurso pronunciado por el Lic. Oscar Espinosa Villarreal, jefe del DDF, en su toma de posesión.
- 95 Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento Interior, p 53.
- 96 Agenda Confidencial, Luis Soto, El Financiero, 20 de junio de 1996, p 40.
- 97 Véase Capítulo II.
- 98 Carlos González Alonso, Principios Básicos de la Comunicación, p 34.
- 99 Denis McQuail, Introducción a la Teoría de la Comunicación de Masas, pp 61-62.
- 100 Jesús Villaseñor, Los Medios de Comunicación Social, p 79.
- 101 *Idem* p 94.
- 102 Denis McQuail, Introducción a la Teoría de la Comunicación de Masas, p 12.
- 103 Las entrevistas fueron realizadas por María del Carmen Degollado Bardales, en agosto de 1996, en la sala de prensa del Departamento del Distrito Federal.
-

**CONCLUSIONES**



---

Al realizar la presente tesis, el elemento de estudio fue la Coordinación de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Económico del DDF y su objetivo describir, principalmente a partir de la experiencia personal que he adquirido en la dependencia, sus funciones e importancia. El esquema que se consideró, se basó en el desarrollo del tema mediante capítulos que nos dieron los elementos fundamentales, referidos al marco conceptual y descripción del espacio físico, para así contar con argumentos que hicieron factible el análisis correspondiente.

Fueron apareciendo premisas: ¿cómo funciona?, ¿cuál es su importancia?, ¿cuáles son sus deficiencias?, ¿cuál es su relación con los MCM?. Sus respuestas nos presentaron el siguiente panorama: Estado, gobierno y comunicación es trínomio que muestra el origen de las funciones e importancia de la comunicación social en una dependencia de gobierno, en este caso la CCS de la Sedeco, la cual forma parte del gobierno capitalino y luego entonces, del Estado. La comunicación que parte de esta oficina lleva intrínseco el dar a conocer información oficial, con el fin de crear o reafirmar imágenes y lograr la legitimación del DDF y por lo tanto del Estado que detenta el poder y busca la credibilidad política.

En este sentido, fue importante observar la visión del México en que vivimos, un país en el que las relaciones entre el Estado y la sociedad se han venido transformando, donde la comunicación-información ha venido fortaleciéndose como un derecho y por lo tanto una obligación. Así, el propio ejecutivo federal, tuvo necesariamente que reconocerlo aunque sea en sus discursos: "México no quiere un gobierno distanciado de la sociedad, por eso presidirá un gobierno que será de todos, sin prejuicios ni privilegios; un gobierno que informará a la ciudadanía periódicamente y con la verdad sobre cada asunto de importancia para el bienestar de las familias y el interés de la Nación".<sup>104</sup>

La sociedad mexicana por su parte se ha transformado, quiere ser escuchada y tomada en cuenta, por ello, se organiza, se informa, discute, plantea,

---

---

reclama, crítica, se expresa y arriesga. Los fenómenos que se han venido gestando durante la historia nacional contemporánea, a partir de los movimientos sociales de 1968, los damnificados de los terremotos de 1985, los conflictos electorales de finales de los años 80, las múltiples luchas obreras y campesinas, incluyendo el gran parteaguas que ha sido el EZLN en Chiapas y sin olvidar las tragedias desatadas por las crisis financieras sin fin, son muestra fiel de este cambio.

Ante estos hechos, los MCM han cambiado abriendo espacios a la crítica y siendo más objetivos, por su parte el Estado tendrá necesariamente que ir reformando las oficinas de comunicación social de las diversas instituciones que lo forman para que desempeñen su papel como canales de comunicación entre la sociedad y el Estado, en el cumplimiento de sus responsabilidades.

Por otra parte, también fue imprescindible considerar que la comunicación social del gobierno va encaminada en gran medida al tipo de sociedad a la que sirve. Por ello, una de las funciones de las coordinaciones de comunicación social del DDF es considerar e incluir en sus estrategias la estructura heterogénea de la Ciudad de México --donde converge una gran multiplicidad de propuestas, ideas y necesidades-- por ser una megalópolis conformada por amplios sectores de mexicanos provenientes de todos los estados de la República. El Distrito Federal es también reflejo de la diversidad de opiniones, ideologías, y culturas que componen al país; en él encuentran representación y espacio todas las corrientes de opinión y las más variadas formas de organización y manifestación.

De esta forma, las funciones que desempeña la CCS deben cumplir el objetivo de informar a esa estructura heterogénea --conformada por la ciudadanía-- de las acciones que realiza la secretaría, con la finalidad de tender lazos comunicantes entre gobierno y gobernados.

Bajo este contexto y considerando el origen de la CCS de la Sedeco como parte del Estado-gobierno y la estructura de la Ciudad de México, a lo largo de este trabajo se ha mostrado una panorámica de tareas cotidianas en donde se describe

---

la importancia de la relación con la sociedad, siguiendo los marcos institucionales diseñados para lograr el objetivo de legitimarse, haciendo uso de todos los medios posibles, desde los más naturales y sencillos, como la conversación y la correspondencia, hasta los más amplios y complejos que involucran a los periódicos, revistas, programas radiofónicos y televisivos.

Esto nos habla de una de las formas que el Estado-gobierno ha encontrado para tener un contacto con los gobernados, donde la relación entre los MCM y sus oficinas de comunicación social juega un papel primordial, al ser el puente principal para mantener la comunicación entre gobierno y ciudadanía, al integrar un sistema en el que todas las formas comunicativas se relacionan e influyen mutuamente y al conformarse como los canales básicos para llegar a la sociedad.

Lo anterior se entiende dentro de un contexto político, donde la imagen<sup>105</sup> que se tenga de un gobierno o sus funcionarios puede ser decisiva para la actitud que asuma la gente en torno del mismo. Dicha imagen se genera principalmente a través de los MCM, los cuales se constituyen como correo abierto entre los gobernantes y los gobernados, es decir en vasos comunicantes o correas de transmisión.

Para tal efecto, la CCS considera a los MCM como los canales idóneos y principales. Más aún, se supondría que debería existir una relación estrecha y profesional entre ambos. Aún así, la premisa no se cumple. Las explicaciones pueden ser muchas y dependerán de quién las exponga, pero en la realización de este trabajo encontramos que:

- Existe un marcado centralismo en el proceso de comunicación social dentro del DDF, que se explica en su integración en el Estado-Gobierno. Esto demerita las funciones y objetivos de las coordinaciones de comunicación social de sus dependencias, las cuales están obligadas a cumplir con las directrices marcadas por la CGCS.
-

- **Consecuencia de lo anterior:** las coordinaciones de comunicación social del DDF cumplen con sus funciones de agentes informativos convirtiéndose en oficinas que generan la mayoría de las veces información oficial, que no siempre es noticiosa, ni del mayor interés para la sociedad; pero incumple en su función principal que es abrir canales entre gobierno y gobernados a través de los MCM al proporcionarles información que cumpla con su veracidad, objetividad y oportunidad periodística. En lugar de ello se convierten en barreras entre reporteros y fuentes de información (funcionarios, boletines, documentos, eventos, entrevistas, encuestas, etcétera).
  - **No debemos perder de vista** que las coordinaciones de comunicación social del DDF al igual que los MCM buscan impactar en la opinión pública, con un tratamiento de la información que manejan de acuerdo con la conveniencia de sus intereses, lo que influye en las relaciones que mantienen los segundos con las áreas de comunicación social. Por ello, de los MCM a éstas existen opiniones encontradas, de ahí que algunos sostengan que el gobierno les provee de información y recursos materiales para realizar su trabajo, en un ambiente de conveniencias en el que ambos transmiten sus mensajes a la sociedad, mientras que otros se quejan de un trato lejano y perverso, aseguran que sólo se les proporciona información oficial y se bloquea su trabajo periodístico.
  - **Independientemente de lo antes planteado,** los representantes de los MCM se han visto en la necesidad de buscar otras opciones como fuentes informativas, ya que tienen la responsabilidad profesional de obtener información, investigarla, corroborarla y abrir las vías necesarias para que el proceso de comunicación emisor-canal-receptor cumpla su ciclo.
-

Así, nos encontramos que el funcionamiento de la CCS de la Sedeco, puede ser cuestionado, por tener grandes deficiencias a pesar de las cuales intenta cumplir con la función para la cual fue constituida: dar a conocer la información oficial, principalmente a través de los MCM, con el objeto de tender puentes entre gobierno y gobernados, creando o reafirmando imágenes ya sea del gobierno o de sus funcionarios, para así obtener una de las mayores preocupaciones del Estado: la legitimidad.

Finalmente queda una consideración: si bien es cierto que, las oficinas de comunicación social instaladas en las diversas instituciones han tenido la mala fama de servir como aduana informativa y catapulta de versiones oficiales y boletines, en estos tiempos deben convertirse en instrumentos, a través de los cuales los procesos de comunicación emprenden exploraciones y sondeos en el ámbito social, que comprendan una retroalimentación mutua de los emisores a los receptores, en la que el papel de los MCM como canales se desarrolle en un amplio marco de profesionalismo sin que se pierda la oportunidad, objetividad y veracidad informativa y se eviten juicios parciales o personales que distorsionen el fenómeno comunicativo.

Sin embargo, una de las consideraciones más importantes que se deben valorar para lograr un cambio significativo de la comunicación social es la resolución de los problemas de la libertad de expresión, del derecho a la información y la libre circulación de las ideas. Aquí el Estado tiene la responsabilidad moral y constitucional de escuchar las propuestas y acciones que se llevan a cabo en la materia, porque sólo así, se llegará a una nueva relación entre gobierno y sociedad.

El compromiso es mutuo, porque en la medida en que la movilización y organización de la sociedad se acrecienten, se aprenderá a no verla como un eterno adolescente al que no se le pueden revelar ni discutir ciertas cosas, y

---

**entonces las oficinas de comunicación social evolucionarán hacia estadios aún no vistos y que podrán ser objeto de estudio de futuras investigaciones.**

---

## NOTAS

- 104 Versión estenográfica del discurso pronunciado por Ernesto Zedillo Ponce de León, 1 de diciembre de 1994.
- 105 Imagen entendida como el conjunto de creencias y asociaciones que poseen los públicos que reciben informaciones, directas o indirectas de personas, productos, marcas, servicios, empresas o instituciones.
-

**FUENTES DE CONSULTA**



---

## BIBLIOGRAFÍA

- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"  
Ed. Porrúa  
México  
1995
- "MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL"  
Departamento del Distrito Federal  
México, D.F.  
1995
- Aziz Nassif Alberto      "EL ESTADO MEXICANO Y LA CTM"  
Ed. Casa Chata  
México  
1989
- Baena Paz Guillermina      "ANÁLISIS POLÍTICO"  
Serie Comunicación  
Centro de Estudios Políticos  
FCPyS  
México  
1984
- Bartra Armando      "REGENERACIÓN"  
1900-1918  
La corriente más radical de la revolución mexicana de 1910 a través de su periódico de combate  
Colección Problemas de México  
Ed. Era  
México  
1977
-





- 
- González Obregón Luis      "MÉXICO VIEJO 1521-1581"  
Noticias históricas, tradiciones, leyendas y  
costumbres  
Ed. Patria  
México  
1966
- Gurvitch Michael, Curran  
James, Woollacot Janet      "SOCIEDAD Y COMUNICACION DE  
MASAS"  
Ed. Fondo de Cultura Económica  
1981
- Gutiérrez Cruz Esperanza      "FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE  
COMUNICACION SOCIAL DE LA  
COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD"  
Tesis Profesional  
FCPyS  
UNAM  
México  
1995
- Heller Herman      "TEORIA DEL ESTADO"  
Ed. Fondo de Cultura Económica  
México  
1987
- Katz S. Chaim, Doria A.  
Francisco, Costa Lima Luis      "DICCIONARIO BÁSICO DE  
COMUNICACION"  
Ed. Nueva Imagen  
México  
1992
- M.L. DeFleur      "TEORÍA DE LA COMUNICACIÓN DE  
MASAS"  
Ed. Paidós  
México  
1982
-



- 
- "TEORÍA INFORMACIONAL DE LA PERCEPCIÓN, EN EL CONCEPTO"**  
Ed. Trillas  
Biblioteca Internacional de Comunicación  
México  
1991
- "LA COMUNICACIÓN Y LOS MASS MEDIA"**  
Ed. Mensajero Bilbao  
España  
1975
- Olmos Cruz Alejandro**      **"FERNANDO BENÍTEZ: LA CULTURA EN MÉXICO (UNA EXPERIENCIA DE PERIODISMO CULTURAL)"**  
Tesis Profesional  
FCPyS  
UNAM  
México
- Oñate Santiago, Pantoja David**      **"EL ESTADO Y EL DERECHO"**  
Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior  
Ed. Edicol, S.A.  
México  
1977
- Pasquali Antonio**      **"COMPRENDER LA COMUNICACIÓN"**  
Ed. Monte Avila Editores  
Venezuela  
1990
- Paz Octavio**      **"MÉXICO EN LA OBRA DE OCTAVIO PAZ"**  
El Peregrino en su patria  
Historia y política de México  
Ed. Fondo de Cultura Económica  
México  
1987
-

Rodríguez Castañeda Rafael

**"PRENSA VENDIDA"**

Ed. Grijalbo

México

1993

Villaseñor Ojeda Jesús

**"LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN  
SOCIAL"**

Tesis de Licenciatura,

UNAM

México

1977

---

## HEMEROGRAFIA

- CENSO ECONÓMICO, INEGI, MÉXICO 1990.
- CENSO GENERAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA, INEGI, MÉXICO 1990.
- DIARIO DE DEBATES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, 27 de diciembre de 1980.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Viernes 15 de septiembre de 1995.
- EL FINANCIERO, Carlos Ramírez, "Indicador Político", 8 de junio de 1995.
- EL FINANCIERO, Salvador Rico, "Nada contra la libertad de expresión, manifiesta la Comisión Permanente", 8 de junio de 1995.
- EL FINANCIERO, Luis Soto, "Agenda Confidencial", 20 de junio de 1996.
- EL NACIONAL, Miguel Angel Ramírez, "Información objetiva, fundamental para normar criterios en el servicio público", 10 de mayo de 1996.
- GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ESTATUTOS DE GOBIERNO, Tomo III No. 270, 1 de agosto de 1994.
- GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Tomo IV No. 291, 31 de diciembre de 1994.
- LA JORNADA, David Aponte, Néstor Martínez, 28 de enero de 1995.
- LA JORNADA, Rodolfo F. Peña, "La comunicación social en un Estado democrático", 12 de mayo de 1996.
- LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS, Biblioteca de la Micro, Pequeña y Mediana empresa, Vol. 7, INEGI - NACIONAL FINANCIERA, MÉXICO 1993.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Ed. Porrúa, S.A., México 1993.



- LEY ORGÁNICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, Asamblea de Representantes, MÉXICO 1995.
  - LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO INTERIOR, Departamento del Distrito Federal, México 1984.
  - Riva Palacio Raymundo, Revista "DEBATE ESCONDIDO", En Este País, No. 27, junio de 1993.
-

## GLOSARIO

**Administración Pública:**

- Es el conjunto de actividades del Estado, dedicado a la satisfacción de necesidades públicas, políticamente definidas. Se entiende así no como, puente entre gobierno y sociedad, sino como la encargada de la cooperación social territorial para una tarea específica y de primordial importancia. (Coordinación General de Transporte, Administración Pública de México, p 6)
- Conjunto de órganos y organismos que se encuentran bajo el control jerárquico del Poder Ejecutivo y que tienen a su cargo la organización y el funcionamiento de los servicios públicos. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 126)

**Agencia de Prensa:**

- Empresa especializada en la búsqueda, recolección, recopilación, clasificación y sistematización de noticias, informaciones, textos e imágenes diversas con el propósito de distribuirlos en diversos grados y formas de elaboración a los medios de comunicación. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 126)

**Aparato:**

- Dispositivo técnico o tecnológico construido para ser utilizado con diversos propósitos particulares. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 128)
- Conjunto de personas y organizaciones con funciones directivas y ejecutivas que desempeñan una labor profesional y permiten su funcionamiento continuado. Según Max Weber la formación de los aparatos en partidos políticos es el producto de la democratización del sufragio y de la profesionalización de la actividad política

---

y marca la ampliación a las asociaciones privadas y voluntarias de la tendencia a la organización burocrática manifestada en el nivel estatal. (Bobbio Norberto, Diccionario de Política, pp 68-69)

**Autoridad:**

- Poder legítimo y originalmente autorizado para ser ejercido. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 130)

**Boletín de Prensa:**

- De acuerdo con la empresa, es el medio de comunicación oficial de una institución, que informa acerca de las actividades que en ella se realizan, y se dirige a la opinión pública a través de los diversos medios impresos y electrónicos.

**Cobertura de Prensa:**

- En periodismo, asegurar la cobertura (o cubrir un suceso) significa que un órgano de prensa asigna al personal necesario para registrar un hecho y transformarlo en información periodística. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 134)

**Comunicación Masiva o Colectiva:**

- Es un fenómeno social que implica de los grandes medios de difusión creados por la tecnología moderna, como son la prensa, el cine, la radio y la televisión. Este tipo de comunicación se caracteriza por ser pública, rápida y transitoria. (Tenorio Herrera Guillermo, Elementos Básicos para el Estudio, Análisis y Crítica de la Televisión Mexicana, pp III. 4.14 y III. 4.16)
  - Es la interrelación de grupos, clases, instituciones, sociedades, a través del intercambio múltiple de mensajes diversos. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 135)
-

**Comunicación Social:**

- Es una interacción social, desde lo individual o grupal, hasta la que se da entre las estructuras social o al interior de las mismas. Es intencional, por eso es una acción social. Además está determinada y mediada por el contexto social donde se genera. (Tenorio Herrera Guillermo, La Comunicación Universitaria, p 55)
- La comunicación social designa las formas y las condiciones de relación social en la que existe una participación consciente de los individuos o de los grupos y clases para difundir regularmente los elementos de información, conocimiento, juicio y cultura necesarios para toda la sociedad. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 136)

**Comunicación:**

- Es un proceso social básico y consiste en la transmisión de un mensaje que hace un emisor a un receptor y obtiene de éste una respuesta, con lo cual se cierra el ciclo. Con ella es posible la interacción, y los hombres se convierten y se conservan como seres sociales, siempre inmersos de intenciones y necesidades. (Tenorio Herrera Guillermo, Elementos Básicos para el Estudio, Análisis y Crítica de la Televisión Mexicana, pp 1.32 y III 3.3)

**Concertación:**

- Es, según la organización, acordar entre sí fines o propósitos para lograr mejores resultados en un programa o en una empresa. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 137)

**Consenso:**

- Unanimidad que particulariza el conocimiento, la opinión, el sentimiento y la decisión en el grupo y los transforma en decisión colectiva. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 137)
-

- 
- Control Social:**
- Conjunto de normas que regulan el comportamiento del hombre, a través de mecanismos de organización colectiva. (Rivadeneira Prada Raúl, La opinión Pública, p 191)
- Cultura:**
- Se refiere a la totalidad de lo que aprenden los individuos en tanto son miembros de la sociedad. Es una forma de vida, un modo de pensar, de actuar y sentir. (Chinoy Ely, Villaseñor Ojeda Jesús, Los Medios de Comunicación Social, p 36)
- Difusión:**
- Transmisión generalizada de los mensajes emitidos por los medios de comunicación de masas (J.B. Fages y otros, Diccionario de Comunicación, p 63)
- Dirección:**
- Modalidad de poder, delegado, temporal, reversible y circunscrito a una función bien definida. (Giménez Gilberto, Poder, Estado y Discurso, p 17)
- Educación:**
- Proceso por medio del cual se transmiten conocimientos, normas y valores de una generación a otra. (Gómez Escribá Juan y Krotzsch Berthold Pedro, La Educación como Proceso de Comunicación Social, p 52)
- Entorno:**
- Representa el medio de la vida social que por sus características ejerce influencia acerca de las personas que lo integran. Es el conjunto de las condiciones de vida donde el individuo habita. (González Alonso Carlos, Principios Básicos de Comunicación, p 74)
-

**Entrevista:**

- Género del periodismo informativo que recoge un diálogo del periodista con un personaje. (López de Zuazo Algar Antonio, Diccionario del Periodismo, p 77)

Existen varios tipos de entrevistas:

- Entrevista dirigida: la que sigue un procedimiento fijado por una guía o cuestionario.
- Entrevista no dirigida: es la que el entrevistado lleva iniciativa.
- Entrevista de panel: consiste en repetir determinados intervalos las mismas preguntas, con el fin de estudiar la evolución de las opiniones de los entrevistados, en periodos cortos de tiempo.
- Entrevista localizada: se realiza enfocada a experiencias objetivas, actitudes o respuestas emocionales a situaciones particulares.
- Entrevista repetida: es similar a la de panel, pero en ésta se sacan muestras distintas cada determinado tiempo.
- Entrevista múltiple: cuando la misma persona es entrevistada varias veces.
- Entrevista de profundidad: su finalidad es extraer información del subconsciente del entrevistado. (González Alonso Carlos, Principios Básicos de Comunicación, p 74)

**Estado:**

- Unidad organizada de decisión y acción, por la cual se mantiene la soberanía y la cooperación de un grupo social, en un territorio y en un tiempo determinados. La cualidad soberana sólo corresponde al Estado, para ejercer su soberanía el Estado cuenta con el derecho y en última instancia con el monopolio de la coerción. (Heller Herman, Teoría del Estado, p 247)
-

- 
- Estructura Social:**
- Configuración de la organización interna de cualquier grupo social. Caracteriza la suma total de las relaciones que los miembros del grupo mantienen entre sí y con el grupo mismo, las cuales determinan la función que cumplen todos los elementos dentro de esa sociedad. (Henry Pratt Farichild, Diccionario de Sociología, p 253)
- Fuente:**
- Es la persona, institución o medio a través del cual un medio de comunicación obtiene la información primaria para la elaboración de las correspondientes unidades informativas. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 146)
- Función:**
- Suma, integración y coordinación de todos los medios disponibles que pueden utilizarse para el logro de un objetivo común. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 146)
- Gobierno:**
- Es el cuerpo político de la nación. En México, el gobierno emana de la Constitución Política. El gobierno como órgano de Estado no se explica sin el pueblo, sin los gobernados, de ahí que sólo sea parte del Estado y no deba confundirse con él. De las aportaciones que puso en orden Montesquieu acerca de las formas de gobierno está la división de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El gobierno, junto a territorio y pueblo, conforman el Estado.
-



- 
- Hegemonía:**
- De acuerdo a Gramsci, es la capacidad de interpretar y representar los intereses de los grupos afines y aliados, cuya confianza y apoyo se conquistan de este modo. Es la capacidad de crear un torno de sí una unidad o, al menos, una convergencia ideológico-cultural generadora de legitimación por consenso. (Giménez Gilberto, El Debate Interminable en torno a la Ideología, p 21)
- Ideología:**
- Se refiere no sólo a un conjunto de ideas, símbolos y representaciones. La noción que se propone a partir de Giménez aborda también la relevancia política en conexión con los fenómenos de la dominación y el poder. (Giménez Gilberto; El Debate Interminable en torno a la Ideología, pp 16-18)
- Información:**
- Es un conjunto de datos organizados y sistematizados para resolver un problema o lograr un fin. El dato es un hecho transformado en insumo comunicativo. Está compuesto por rasgos e indicadores. Los rasgos son cualidades, los indicadores son aspectos que pueden cuantificarse. (Tenorio Herrera Guillermo, Curso de Actualización de Teorías y Enfoques para el Estudio de la Comunicación, Educación Continua)
- Interés:**
- En información periodística, es la repercusión, alcance o trascendencia que tiene, o puede tener, la información sobre un suceso. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 153)
-

- Medios de Comunicación:**
- Son canales de sociabilización que permiten a los individuos entrar en contacto con otras culturas y modos de comportamiento, y pueden llegar a las regiones más apartadas, y a los diversos estratos socioeconómicos. (Villaseñor Ojeda Jesús, Los Medios de Comunicación Social, p 79)
  - Todo instrumento o soporte de mensajes. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 157)
- Medios Masivos de Comunicación:**
- Medios de transmisión, amplificación y difusión de mensajes que se caracterizan por el carácter industrial de su producción y por llegar con sus mensajes a un público amplio. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 157)
- Mensaje:**
- Serie organizada de signos, según un código, con la intención de comunicar. En Teoría de la Comunicación, es una información seleccionada y codificada por un emisor, transmitida por un soporte, y difundida a través de un canal, destinada a un receptor capaz de decodificarla y reaccionar. (Costa Joan, Identidad Corporativa, p 117)
- Norma:**
- Regla de conducta que se refiere a un principio de comportamiento con relación a determinados valores establecidos. (González Alonso Carlos, Principios Básicos de Comunicación, p 49)
- Noticia:**
- Es la información acerca de un suceso actual o actualizado. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 160)
-

---

**Opinión Pública:**

- Conjunto de representaciones colectivas profesadas por un grupo humano acerca de los acontecimientos y problemas de actualidad. Punto de vista expresado por la población de un país. (Godet Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 162)
- Significa relativizar el Estado al pueblo, esto es, la identificación del poder del Estado con la voluntad del pueblo, su importancia política aparece en la sociedad civil con la difusión del saber leer y escribir. El contenido de la opinión pública puede consistir en principios y doctrinas muy generales, interpretaciones racionales de carácter muy naturalista, económico o técnico. La opinión pública juzga en general las cuestiones políticas según motivos sentimentales y anticríticos, así es fácil entusiasmarla con "slogans" de color idealista. (Heller, Herman; Teoría del Estado, pp 190-195)

**Participación:**

- Descansa en el hecho de que, desde la óptica del desarrollo humano, una necesidad personal, familiar o comunitaria, sólo estará bien atendida cuando esa persona, familia o comunidad, la haya sentido como tal y haya empeñado su voluntad para lograr su satisfacción. (Calvo Gilberto, Comunicación y Educación en el Desarrollo Social, p 7)

**Pluralidad:**

- Este término lo consideramos, en el marco del periodismo, como la apertura que se debe dar a cualquier corriente de pensamiento, sin tendencia hacia ninguna persona o institución, en el caso de la información; siendo válido hacerlo en el área opinativa, puesto que aquí se expresa el punto de vista del autor hacia determinado hecho o persona; sin importar, en ambos casos, la línea editorial del diario.
-

**Poder:**

- El poder, referido al Estado, es una unidad de modo causal o provocado por las acciones y reacciones políticamente relevantes, internas y externas; el poder del Estado como unidad de acción se explica por la cooperación de todos sus miembros, podemos distinguir de esta cooperación tres grupos: el núcleo del poder, los que lo apoyan y los partícipes negativos que a él se oponen. Los errores más extendidos del pensamiento político proceden de confundir el núcleo de poder que realiza el poder estatal con el Estado mismo. Este sofisma está en la base de todas las inadmisibles concepciones que confunden al Estado con su Gobierno y el poder del Estado con el poder del Gobierno. El poder del Estado no aparece condicionado solamente por el Núcleo de poder sino por todas las relaciones de las fuerzas políticas internas y externas.

Todo poder político; en virtud de su propio sentido, aspira a la forma jurídica establecida y asegurada por órganos estatales. El Estado de Derecho, representa la forma necesaria de manifestación de todo poder político que quiera afianzarse, es la forma técnicamente, aunque no siempre políticamente más perfecta de la dominación política porque hace posible la orientación y ordenación más precisa y practicable del obrar político. El poder del Estado es legal, es decir, jurídicamente jurídicamente organizado.

A causa de su función social, el poder del Estado busca la legitimidad, ya que solo goza de autoridad y está asegurado, aquel poder del Estado a quien se le reconoce estar autorizado. El Estado es la organización más poderosa dentro de su territorio

A) Poder social: Para que el gobernante disponga de poder social es preciso que pueda

---

motivar las voluntades de los otros hombres para actividades socialmente eficaces. La localización en la persona del gobernante de cualquier poder social, es siempre una imputación social. Para que una organización disponga de poder precisa de una permanente división de poderes, de competencias con el objeto de combinar las actividades y, por lo tanto, una división de poderes.

El poder del Estado en relación con los otros poderes que se localizan en su territorio, es un poder superior, porque está sobre ellos. Es el poder supremo como sujeto de la soberanía, porque esta supraordinado a todos los restantes poderes dentro de su territorio y dicta las normas jurídicas supremas.

El poder del Estado es: soberano, poder supremo, exclusivo y sustantivo, significa la soberanía de la organización estatal como poder de ordenación territorial.

El Estado como organización territorial soberana, es creador supremo y exclusivo. Asimismo es generador de las normas jurídicas supremas. El poder del Estado tiene que ser desde el punto de vista del derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político más fuerte dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado. (Heller Herman, Teoría del Estado, p 256-265)

**Política:**

- Conjunto de criterios, normas, reglas, pautas, preceptos o principios para regir la implantación de los planes, los programas y los procedimientos necesarios para el logro de los objetivos. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 164)
-

- 
- Proceso complejo mediante el cual en una comunidad humana cualquiera se forman las decisiones imperativas que la guían. (Bobbio Norberto, Diccionario de Política, p 1469)
- Políticas de Comunicación:**
- Establecer criterios, normas, reglas, pautas, preceptos y principios que regirán las actividades de comunicación Social. (Esteva Gustavo, La Política Nacional de Comunicación Social en México, p 8)
- Programa de Comunicación:**
- Es un instrumento que define objetivos, establece tiempos, asigna recursos, determina acciones y guía las decisiones de los miembros participantes para alcanzar el éxito integral de la organización. (Picazo Manrique Luis y Evadista Lorenzana Gabriel, Comunicación Estratégica, p 94)
- Público:**
- Conjunto de receptores que captan o sintonizan los mensajes difundidos a través de los medios de comunicación. (Guillermo Tenorio Herrera, Elementos Básicos para el Estudio, Análisis y Crítica de la Televisión Mexicana, p 17)
- Receptor:**
- Es la persona (o personas) que reciben un mensaje del emisor, y al igual que éste, está afectado por: sus habilidades comunicativas (saber escuchar), sus actitudes (hacia sí, hacia el emisor y hacia el contenido del mensaje), el grado de conocimiento acerca del tema que se le comunica y su posición dentro del sistema. (Martínez de Velasco Alberto y Nosnik Abraham, Comunicación Organizacional, p 17)
-

- 
- Relaciones Públicas:**
- Es el conjunto de actividades coordinadas entre sí, por cualquier organización para la creación y mantenimiento de buenas relaciones entre los miembros de la empresa y los demás sectores de la opinión pública, a fin de proyectar ante ellos una imagen favorable de la institución, que contribuya al alcance de los objetivos de ésta. (Ríos Szalay Jorge, Relaciones Públicas, p 13)
- Ruido:**
- Todo aquello que afecta, altera, modifica o perturba la comunicación de un mensaje. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 171)
- Sistema (s) :**
- No se refiere nunca a la totalidad de los aspectos y de las filiaciones de un fenómeno dado (por ejemplo la totalidad de los hombres, de las instituciones, de los valores de un régimen político determinado), sino sólo a un cierto número de ellos; y más precisamente a aquellas filiaciones que definen el modo en que las distintas partes se interactúan. (Bobbio Norberto, Diccionario de Política, p 64)
- Sistema de Comunicación:**
- Conjunto de elementos relacionados e interdependientes, con determinados objetivos, que es posible alcanzar conciertos medios y métodos. Es un sistema de producción, una entidad productora de bienes y servicios específicos, de bienes y servicios de comunicación: mensajes. (Esteva Gustavo, La Política Nacional de Comunicación en México, p107)
  - Un sistema de comunicación está constituido por cinco elementos: fuente de información, emisor, canal, receptor y destinatario. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 171)
-

- 
- Sistema de Partidos:**
- La línea del sistema de partidos está dada por los modelos de interacción entre organizaciones electorales (partidos) significativas y genuinas en los gobiernos representativos; gobiernos en los cuales estos sistemas adoptan predominantemente las funciones de producir las bases para una eficaz autoridad y de definir las alternativas que pueden ser decididas por los procedimientos electorales. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p1469)
- Sistema político:**
- Se refiere a cualquier conjunto de instituciones, grupos y procesos políticos caracterizados por un cierto grado de independencia política. La ciencia política contemporánea, que define al sistema político hace referencia a una noción y a un procedimiento de observación caracterizados por requisitos metodológicos específicos y de uso en distintos ámbitos. (Goded Jaime, 100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México, p 1464)
- Soberanía:**
- Capacidad jurídica de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial.
  - Poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo.
- Sociedad civil:**
- La sociedad civil, que es el fundamento de la opinión pública, sólo despierta a la autoconciencia si puede engendrar una vida pública donde sea posible una comprensión en el mismo lenguaje sobre intereses comunes. Desde el momento en que las fundamentaciones religiosas de la autoridad no son ya suficientes, la sociedad civil reclama una legitimación racional de su obediencia política, con lo cual
-



---

sobra su opinión, públicamente exteriorizada, importancia suma para la permanencia de la unidad estatal. (Heller Herman, Teoría del Estado, p190)

**Sociedad:**

- Conjunto de procesos que mantienen unidos y organizados en el tiempo y en el espacio a un grupo más o menos numerosos o definitivamente numerosas de personas que interactúan y resuelven, mediante la concurrencia de todos ellos, sus necesidades básicas e indispensables. (Tenorio Herrera Guillermo, Elementos Básicos para el Estudio, Análisis y Crítica de la Televisión Mexicana, p IV.4)

**Telecomunicaciones:**

- Transmisión de datos a distancia usualmente por medios electrónicos en oposición a una conexión directa (González Sáinz Nestor, Comunicaciones y Redes de Procesamiento de Datos, p 17)

**Valores (en la sociedad):**

- Son criterios de estimación, de aceptación y deseabilidad, que dan sentido y significado a la cultura de una sociedad. Son los parámetros de aprobación o rechazo de la conducta individual (Villaseñor Ojeda Jesús, Los Medios de Comunicación Social, pp 39-40)
-