

442



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN
ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO PARA
LA REGULACIÓN DE LOS MEDIOS DE
COMUNICACIÓN SOCIAL**

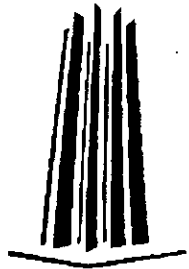
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
SERGIO DAVID SÁNCHEZ MORALES

296289

ASESOR:
LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ





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.

;;;A DIOS!!!

SIENDO PARTE FUNDAMENTAL EN MI VIDA.
LE DOY GRACIAS POR PERMITIRME LLEGAR
A ESTE MOMENTO TAN IMPORTANTE Y
PROPORCIONARME LA OPORTUNIDAD DE HACER
ALGO POSITIVO .

**RESULTA DIFICIL RECORDAR SABER A QUIEN AGRADECER QUE Y EN
QUE MOMENTO. PERO INDUDABLEMENTE EN NUESTRO CORAZON
EXISTIRAN PERSONAS A LAS QUE JAMAS PODREMOS PASAR
INADVERTIDAS Y QUIENES DE MANERA SINCERA NOS IMPULSARON A
LOGRAR NUESTRAS METAS, A ELLAS ;;;GRACIAS!!!**

IN MEMORIAM DE MIS PADRES

AMPARO MORALES GONZALEZ (†) Y VICENTE SÁNCHEZ
REYES (†) DE LOS CUALES GUARDO UN BELLO RECUERDO Y
ESTIMULO PARA SER MEJOR EN LA VIDA. CON LOS CUALES
HUBIESE QUERIDO COMPARTIR LA SATISFACCIÓN DE
CONCLUIR ESTA CARRERA. CON LO QUE TODOS LOS PADRES
SUEÑAN PARA SUS HIJOS. QUE ES VERLOS REALIZAR SUS
METAS TRAZADAS EN LA VIDA. A USTEDES. DONDE QUIERA
QUE SE ENCUENTREN ;;;GRACIAS!!!

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO,
CAMPUS ARAGON.**

INSTITUCIÓN A LA CUAL ORGULLOSAMENTE PERTENEZCO. LA QUE ME
OFRECIO SUS INSTALACIONES Y ME DIO LA OPORTUNIDAD DE CONCLUIR
UNA CARRERA UNIVERSITARIA. ;;; GRACIAS!!!

A MIS HIJOS

DIANA. SERGIO. PAOLA Y MARIA FERNANDA.
DESEANDO QUE ALGUN DIA SIENTAN LA EMOCION
QUE AHORA ME EMBARGA. YA QUE ES UNA DE
LAS METAS REALIZADAS EN MI VIDA.

A MIS HERMANOS

ESTELA (+), VICENTE (+), RICARDO,
GLADALUPE, YOLANDA, CARLOS Y
JOSE LUIS, QUIENES HAN SOPORTADO
MIS ATIBAJOS DE LA VIDA Y A
PESAR DE ELLO CONTINUAN A MI
LADO. A ELLOS ¡¡¡GRACIAS!!!.

A MI ASESOR

LICENCIADO MIGUEL MEJIA SÁNCHEZ,
A QUIEN SIEMPRE ESTARE AGRADECIDO
POR OTORGARME SU VALIOSO TIEMPO
POR COMPARTIR SUS CONOCIMIENTOS
POR SU INMENSO APOYO DE TODO UN
PROFESIONISTA. ¡¡¡GRACIAS!!!

A LA PROFESORA

LILIA RUIZ RANDELL, COMPAÑERA
INSUSTITUIBLE, QUIEN CON SU APOYO Y
SABIOS CONSEJOS ME AYUDO A LOGRAR MI
MAYOR ANHELO, SIENDO SIEMPRE UN
APOYO MORAL EN MI CAMINO,
¡¡¡GRACIAS!!!

AL INGENIERO

EK GILGAMESH ROSAS RUIZ.
DESEANDO QUE MUY PRONTO
SIENTA LA EMOCION QUE AHORA ME
EMBARGA.

AL HONORABLE JURADO

Lic MIGUEL MEJIA SÁNCHEZ
Lic JUAN JESÚS JUAREZ ROJAS
Lic NOE GONZALEZ FIGUEROA
Lic MARICELA VILLEGAS PACHECO.
Lic SANDRA LILIA GONZALEZ CRUZ.
CON TODO RESPETO Y JUSTO
RECONOCIMIENTO, SOMETO A
CONSIDERACION DE USTEDES EL
PRESENTE TRABAJO, PRODUCTO DE
MI ESFUERZO Y CONFIANDO EN SU
BENEVOLENCIA PARA DISPENSAR
LAS OMISIONES COMETIDAS

A HILDA PEREZ HERNANDEZ.

A TI, GRACIAS POR LLEGAR EN EL
MOMENTO OPORTUNO DE MI VIDA Y
COMO UN JUSTO RECONOCIMIENTO A LA
VALIOSA Y DESINTERESADA AYUDA
BRINDADA PARA LA CULMINACIÓN DE
ESTA META
!!!GRACIAS!!!

ÍNDICE

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO PARA LA REGULACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL.

PAG.

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. ASPECTOS ELEMENTALES DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL	
1.1. Concepto y tipología de la comunicación social	1
1.2. Semblanza histórica de la comunicación social	9
1.2.1. Antecedentes internacionales	9
1.2.2. Antecedentes nacionales	12
1.3. Análisis crítico sobre el objeto y las finalidades de la comunicación social	17
1.3.1. La mediación ideológica y la comunicación de masas en el mundo actual	17
1.3.2. La comunicación masiva y el desarrollo de nuevas tecnologías	23
CAPÍTULO 2. MARCO JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
2.1. Antecedentes: la libertad de expresión en los postulados del Liberalismo	26
2.2. Garantías relativas a la comunicación social contenidas en nuestra Carta Magna	28
2.2.1. Libertad de expresión	28
2.2.2. Libertad de imprenta	34
2.3. Ordenamientos vigentes relativos a la actividad de los medios de comunicación social	36
2.3.1. Medios impresos	36
2.3.1.1. Ley de Imprenta	36
2.3.1.2. Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas	41
2.3.2. Radio, Televisión y Cine	42
2.3.2.1. Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento	42
2.3.2.2. Ley Federal de Cinematografía	46
2.4. Análisis crítico sobre la legislación vigente en materia de medios de comunicación social	48

CAPÍTULO 3. PROBLEMÁTICA ACTUAL DERIVADA DEL DESEMPEÑO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
3.1. El problema del contenido de los mensajes y programas	51
3.1.1. Posturas doctrinarias	51
3.1.2. Opiniones de los actores políticos	61
3.2. La comunicación social en el marco de la reforma democrática del Estado Mexicano	67
3.3. Necesidad de ajustar la regulación de los medios al nuevo contexto social	70
CAPÍTULO 4. PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO PARA LA REGULACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
4.1. Antecedente: los órganos constitucionales autónomos	74
4.1.1. Concepto	74
4.1.2. Características generales	77
4.2. Justificación de la propuesta	80
4.3. Características idóneas del órgano propuesto	83
4.3.1. Marco normativo	83
4.3.2. Atribuciones	85
4.3.3. Aspectos orgánicos	87
4.4. Propuesta de adición de un párrafo <i>in fine</i> al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	90
CONCLUSIONES	93
BIBLIOGRAFÍA	98
LEGISLACIÓN	100

INTRODUCCIÓN

El surgimiento y la expansión mundial de los medios de comunicación social (conocidos también como medios de comunicación masiva o *mass media*), impactaron de forma contundente la historia de la humanidad. Los medios masivos no sólo determinaron cambios radicales en las estructuras económicas de las sociedades contemporáneas (al modificar, por ejemplo de forma substancial los hábitos de consumo), sino que juegan un papel de total relevancia en la conformación de los patrones socioculturales que rigen la conducta del hombre en el mundo entero.

Tal ha sido la repercusión de la comunicación social en las sociedades actuales que gran cantidad de autores, como Christian Doelker y Marshal Mc. Luhan, han llegado a afirmar que el hombre de hoy se desenvuelve en una "realidad medial" en la que su conducta se encuentra, en esencia, determinada por la información que recibe de los medios masivos.

La alta potencialidad que tienen los medios de incidir cambios en la psique de los receptores se ha enfocado, en la mayor parte de los casos a las actividades lucrativas que, como se sabe, constituyen el hilo conductor del sistema de producción capitalista: es práctica común que quienes detentan la propiedad o posesión de los medios de comunicación, sobrepongan los intereses económicos a los sociales.

Si consideramos que la mayor parte de los medios masivos es manejada por intereses privados, podremos aproximarnos a la compleja problemática que en la materia enfrentan los Estados y las sociedades contemporáneas. Los propietarios o poseedores de los medios privados, no consideran a éstos como instrumentos de aculturación en sentido positivo, sino que ven en ellos un sistema de reproducción del capital; bajo esta premisa y con la finalidad de "aprovechar" al máximo la potencialidad financiera de sus empresas, dejan a un lado la contrastación entre los contenidos que pueden resultar positivos con aquellos que pueden lesionar las instituciones sociales preestablecidas. El "falsear" la información que se transmite a través de los medios para obtener beneficios ilegítimos por parte de ciertos sectores políticos o élites económicas, así como el incluir en la programación de éstos, contenidos o mensajes que lesionan los valores de convivencia social, son prácticas que los dueños de los medios realizan de forma cotidiana, con la sola finalidad de "ser más vistos" y en consecuencia "vender más".

Cuando la sociedad, a través de diversos canales reprocha a los medios este tipo de prácticas, éstos de inmediato evocan, en su defensa, el ejercicio de las libertades de expresión y de imprenta consagrados en nuestra Carta Magna, a pesar de que nuestro máximo ordenamiento es muy claro en el sentido de que dichas libertades deben llevarse a cabo en un marco de respeto a los valores sociales.

El verdadero problema se encuentra en que nuestro país carece de una regulación en materia de medios de comunicación social que atienda a las necesidades reales del contexto, así como de sistemas imparciales que **controlen y sancionen** la actividad medial en sus diversas vertientes.

El presente trabajo parte de una profunda preocupación social: no es posible que en un Estado de Derecho que se autoproclama como progresista y democrático, los medios de comunicación social sigan actuando sin obedecer más normas que las de la oferta y la demanda. No es posible que en el afán de los medios de ocupar un sitio privilegiado en el mercado nacional, se atropellen los derechos y valores de la ciudadanía. Es por ello que, a través de un análisis sistemático, se proponen, como alternativas de solución a la problemática descrita, la creación de una nueva Ley Federal de Comunicación Social y la instauración de un órgano constitucional autónomo, encargado de controlar la actividad mediática y de vigilar que esta se lleve a cabo en absoluto apego a la **legalidad** y respetando los valores de convivencia social de nuestro país.

Formalmente, el trabajo se estructura del modo siguiente:

En el capítulo primero se presenta una contextualización teórica de la comunicación social que incluye el análisis de su evolución histórica a escala internacional y nacional así como las diversas críticas que, desde la teoría de las ciencias de la comunicación se han vertido en relación a la actividad medial.

En el capítulo segundo se hace una revisión analítica y crítica del marco jurídico actual de la comunicación social, enfatizando su obsolescencia en razón de las múltiples transformaciones que ha sufrido la actividad medial durante las últimas décadas.

En el capítulo tercero se revisan las diversas posturas teóricas y políticas que han tratado de dar una solución a la discrecionalidad con la que actúan los medios en la actualidad, retomando aquellas que consideramos más convenientes de acuerdo a las necesidades peculiares de nuestro país en la materia.

Finalmente, en el cuarto capítulo se realiza el planteamiento de la propuesta principal, es decir, la creación de un órgano constitucional autónomo para el control de la actividad de los medios de comunicación social, señalando las múltiples ventajas que esta alternativa ofrece a la ciudadanía e incluso a los propios medios de comunicación.

El trabajo pretende, en su conjunto, subsanar la serie de lagunas e irregularidades en el control de la actividad mediática, que vienen afectando a nuestro país desde los albores mismos de la modernidad.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS ELEMENTALES DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL

1.1. Concepto y tipología de la comunicación social

Las transmutaciones en los sistemas de producción, las fragmentaciones culturales, la evolución de las apreciaciones filosóficas del hombre respecto a la realidad circundante, los avances científicos y tecnológicos y en general, todo aquello que tiene repercusión en la esfera de lo social, incide, de una forma u otra en la comunicación humana.

La comunicación, como fenómeno inherente a toda asociación humana se vuelve más compleja en la medida en que el entorno se transforma, y aunque la noción básica de que aquella constituye el proceso de interacción en un contexto dado entre un emisor y un receptor sigue incólume, la serie de símbolos que constituyen el mensaje y los medios por los cuáles éste se transmite de un sujeto a otro, son los elementos determinantes del cambio de los paradigmas comunicativos de una época a otra.

La comunicación, por ende, se revela como un fenómeno que es maleable en razón de los objetivos que persigue (íntimamente vinculados con los sujetos que intervienen en los procesos comunicativos), como de los medios de transmisión del mensaje.

En perspectiva histórica, el fenómeno de la proteicidad comunicativa puede apreciarse si se realiza un comparativo entre las sociedades antiguas, en que la comunicación se daba en exclusiva en el ámbito interpersonal y las sociedades industriales del siglo XX, donde la masificación de los mensajes caracterizó, en buena medida al modernismo.

La multiplicación de receptores respecto a un mismo mensaje, la relación de causalidad entre éste y las facultades electivas de los receptores (en tanto que sociedad de consumo) y el incremento de los volúmenes de información, marcaron el cisma para el paso de la comunicación interpersonal a la comunicación social. En el presente punto se analizará el concepto de comunicación social en función de sus determinantes históricos, partiendo, desde luego del concepto genérico de comunicación, con la finalidad de entender el surgimiento de aquélla como un fenómeno íntimamente vinculado con las transformaciones sociales que se han dado a lo largo de los años.

Por comunicación, en términos genéricos, se entiende "...el mecanismo por medio del cual existen y se desarrollan relaciones humanas; es decir, todos los símbolos de la mente junto con los medios para transmitirlos a través del espacio y preservarlos en el tiempo..."¹

¹ González Manet, Enrique. Comunicación de masas. Anagrama, Barcelona, 1987, p. 146

En otros términos, se afirma que hay comunicación, "cuando una fuente de mensajes transmite señales, por medio de un canal hacia el preceptor en su destino..."²

Estas definiciones (que consideramos suficientes dado nuestro objeto de estudio), arrojan una serie de elementos conceptuales relativos al proceso comunicativo:

1. Un sujeto que trata de obtener un efecto en la conducta de otro;
2. Un mensaje estructurado en símbolos, generalmente (aunque no de forma exclusiva) de tipo lingüístico;
3. Un medio de transmisión de dicho mensaje: y,
4. Un sujeto que percibe el mensaje y reacciona ante este ya de forma positiva o negativa, completándose de dicho modo el ciclo básico de la comunicación.

Los anteriores elementos confluyen en la formación del esquema del campo esencial de la comunicación humana. Desde sus orígenes más remotos hasta antes de la masificación de los mensajes, este esquema era suficiente para describir la interacción entre los hombres inmersos en un contexto social dado.

² González Manet. Op. Cit. p. 146

A partir de la invención de la imprenta, el esquema esencial del proceso comunicativo se modificó de forma substancial: la producción en serie de libros que se hizo una realidad durante los siglos XVIII y XIX así como las múltiples invenciones que marcaron el inicio de la revolución tecnológica, determinaron que los procesos de interacción entre los sujetos se hiciesen mucho más complejos. A la comunicación interpersonal se sumaba la comunicación colectiva: el mensaje se transmitía a un número indeterminado de sujetos que pudiesen acceder a él. Este fenómeno marca el inicio de la comunicación social.

La comunicación social, por oposición a la comunicación individual o interpersonal se caracterizó, desde un principio por la multiplicidad de receptores. Esto es un rasgo distintivo de esta modalidad de interacción humana que ha sido definida desde múltiples perspectivas.

Para Weiner, la comunicación social es "...aquella producida por una fuente única, capaz de ser transmitida a un público receptor infinitamente grande..."³

Meletzke la define como: "...la entrega aproximadamente simultánea de mensajes idénticos a través de mecanismos de reproducción y distribución de alta velocidad a un número relativamente grande e indistinto de personas..."⁴

³ Weiner, Richard. Webster's New World Dictionary of media and communication. Prentice Hall Press, Nueva York, 1990, p. 542

⁴ Meletzke, Gerhard. Sicología de la Comunicación Social. Ed. Época, Quito, 1990, p. 44

De las anteriores definiciones se desprenden los siguientes elementos conceptuales de la comunicación social:

1. Sujetos:

- a) Emisor: Se constituye por un sector, institución o grupo de personas que pretenden provocar un cambio de conducta en otro sector;
- b) Receptores: El grupo de personas a quienes va dirigido el mensaje. En todo caso el mensaje se dirige a receptores heterogéneos y diseminados ya sea geográfica, social o ideológicamente;
- c) Mensaje; Es único y se encuentra codificado de tal manera que pueda alcanzar el mayor número posible de receptores;
- d) Medios: Por la propia naturaleza de esta modalidad comunicativa serán siempre los *mass media* en cualesquiera de sus modalidades;
- e) Objeto: Consiste, casi siempre en ofertar productos y/o servicios. En este caso, el objeto de la comunicación social se encuentra íntimamente vinculado con las leyes del *marketing* en su acepción comercial. En ciertos casos puede relacionarse con servicios públicos o ideas y plataformas políticas en cuyo caso, el mensaje estará vinculado ineludiblemente con el *marketing social* o con el *marketing* político, según sea el caso.

La comunicación social, según Meletzke tiene algunos rasgos distintivos respecto a modalidades comunicativas más antiguas. Entre estos elementos se encuentran los siguientes: ⁵

- a) La impersonalidad de los receptores, es decir, estos son anónimos y heterogéneos a diferencia de lo que sucede en la comunicación interpersonal donde hay un receptor perfectamente identificado.
- b) El carácter público de la transmisión del mensaje;
- c) La utilización imprescindible de los métodos y técnicas de comunicación masiva.

Lo anterior determina, evidentemente una modificación de alta relevancia en los esquemas de campos comunicativos. En el caso de la comunicación social, dicho esquema se construye en función: 1. De la multiplicidad de receptores y; 2. Del objeto y finalidad del proceso comunicativo (ver fig. 1)



Fig. 1. Esquema básico del proceso de comunicación social

Otro rasgo distintivo de la comunicación social respecto a los modos de comunicación interpersonal consiste en que sus efectos son mucho más complejos. En el caso de la comunicación simple o interpersonal estos se

⁵ Op. Cit. pp. 44-45

encuentran plenamente definidos: el emisor busca provocar un efecto inmediato en el receptor: el mensaje está estructurado de forma tal que la respuesta, positiva o negativa al estímulo inicial puede apreciarse de forma pronta y clara. En el caso de la comunicación social el papel del receptor es diferente ya que "...se realizan en él numerosos procesos de comportamiento y de vivencia..."⁶

Los efectos que persigue el emisor del proceso de comunicación social tienden a modificar, ya en el acto o bien de forma paulatina el pensamiento, la emocionalidad y, en múltiples casos, los hábitos del receptor. El ejemplo más característico de los efectos de la comunicación social lo representa la introducción de un nuevo producto al mercado consumidor: el emisor pretende, mediante la codificación de su mensaje cambiar los hábitos de consumo de los receptores que deben (en un plano idóneo) abandonar el producto que solía emplear para incorporar el nuevo. Otro caso clásico es el de la comunicación política: los actores de un proceso electoral buscan, a través de sus mensajes modificar las tendencias del voto. Un candidato opositor trata de transmitir al público las ventajas que le ofrece en relación al Partido dominante. Si logra sus

ósitos, esto traerá efectos plenamente identificables en la vida del receptor: acudirá a las urnas con una nueva perspectiva, transmitirá a sus conocidos las ventajas del su nuevo partido, obtendrá aprendizajes nuevos al estudiar la plataforma electoral del candidato y en no pocos casos, adoptará una nueva ideología.

⁶ Meletzke, Op Cit. p. 264

Actualmente la comunicación social ocupa un lugar preponderante en sus diversas vertientes, por ser parte esencial del sistema de producción capitalista y por la alta significación que ésta tiene en la dinámica política de las naciones contemporáneas.

Por el modo en que la comunicación social se ha desarrollado a lo largo de los años, puede afirmarse que en la actualidad existen varios **sub tipos** o modalidades de la misma que se determinan en razón del contenido de los mensajes y de los objetivos que se persiguen con su transmisión. Los sub-tipos principales de la comunicación social son los siguientes:

- a) Comunicación publicitaria, en la que los mensajes se dirigen a coptar, reafirmar o modificar los hábitos de consumo de los receptores respecto a un producto o servicio concreto;
- b) Comunicación de entretenimiento, cuya finalidad es la transmisión de mensajes tendientes a la diversión o el esparcimiento del público receptor;
- c) Comunicación educativa en la que la finalidad de los mensajes es promover la aculturación social de acuerdo a los objetivos, planes y programas de estudios de los diversos niveles de instrucción formal;
- d) Comunicación cultural, cuya finalidad es promover la aculturación social sin que vaya necesariamente en apego u observancia a un plan o programa de instrucción formal;

e) Comunicación política, que se da, esencialmente en dos vertientes:

- La dirigida a difundir los planes, programas y logros del gobierno (comúnmente conocida como *comunicación de Estado*);
- La dirigida a coptar las preferencias electorales del público, promocionada por agrupaciones o partidos políticos.

En todo caso, la comunicación social es un fenómeno de crucial importancia no sólo para la configuración de la opinión pública de un país, sino también para el desarrollo de la cultura en sus diferentes modalidades.

1.2. Semblanza histórica de la comunicación social

1.2.1. Antecedentes internacionales

El primer hito en la evolución del esquema elemental de la interacción entre los seres humanos hacia lo que hoy conocemos como comunicación social, lo representó la invención de la imprenta de tipos móviles en 1435 por Gutemberg: la publicación de la Biblia Latina en ese mismo año, fue determinante para que la Iglesia Católica cobrara hegemonía política en el seno de los regímenes absolutistas del Alto Medievo, no obstante a que, en un principio, la

comunicación escrita era considerada como un tipo de *comunicación de élite*.⁷ Cabe sin embargo apuntar que con la difusión serial de libros hubo lugar por primera vez de una forma clara a una modificación substancial de los campos comunicativos: existía ya una pluralidad de receptores respecto a un mensaje común.

Al triunfo de las revoluciones burguesas del fines del siglo XVIII se consolidó la fase primigenia del sistema de producción capitalista. Paralelamente se potestaron libertades tales como la de expresión y prensa lo que dio gran impulso a la industria editorial.

La historia económica mundial pasaba por ese entonces en una franca fase de transición, caracterizada, básicamente por las siguientes necesidades:

1. La creación de una infraestructura que facilitase el librecambismo;
2. El fomento a invenciones que facilitasen las actividades industriales y;
3. La consolidación de la *división internacional del trabajo*, que implicaría, a su vez:
 - a) La optimización de los mecanismos de comunicación interregional, y;
 - b) El rediseño de los flujos mercantiles internacionales establecidos durante los regímenes absolutistas.

⁷ Cfr. Castañeda Yáñez, Margarita. Los medios de Comunicación y la Tecnología Educativa, Trillas, México, 1994, pp. 16-7

La respuesta a dichas necesidades estuvo representada por el inicio de la Revolución Industrial, que historiadores como Ashton ubican precisamente en la serie de invenciones que se dieron en Inglaterra durante la segunda mitad del siglo XVIII.⁸

En materia de medios de comunicación, los primeros avances cualitativos se dieron a finales del siglo XIX y principios del XX. Entre las invenciones vinculadas a la comunicación destacan el teléfono, por Graham Bell (1892); la radiotelegrafía, cuyo estudio iniciaron J.C. Maxwell y Hertz y que Marconi llevaría a su cúspide con la invención del radio (1894); el cinematógrafo, por Louis y Auguste Lumière (1895); el tubo de vacío por J.A. Fleming (1904); el iconoscopio por Zworykin a principios del siglo XX y el orticón, por Farnsworth en el mismo período.

Ya a mediados del siglo XX, John Mauchly y J.P. Eckery vendrían a revolucionar nuevamente la dinámica de los medios de comunicación al inventar la primera computadora, presentada en público en 1952. La UNIVAC fue el primer paso hacia la automatización del manejo de la información y marcaría el punto de partida hacia una nueva concepción de las comunicaciones. La invención del *chip* fue uno de los agentes causales de que el uso de computadoras comenzara a generalizarse durante la década de los ochenta. Actualmente las redes computacionales como la Internet y las *ethernets*, son parte de la vida cotidiana de los miembros de la comunidad mundial y constituyen uno de los ejes

⁸ Cfr. Ashton, T.S. La Revolución Industrial, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pp 72-91

primordiales de la comunicación moderna. Lo anterior ha sido determinante de que algunos autores, como Theodore Roszack califiquen a nuestra época como "la era de la información"⁹

1.2.2. Antecedentes nacionales

En nuestro país, el fenómeno de la comunicación social, cobró especial importancia como agente de transformación política y cultural, desde finales del siglo XIX en que la prensa escrita se constituyó como uno de los más importantes medios de expresión política.

Durante la Reforma, el periódico *El Federalista* sirvió como una de las principales plataformas de las ideas políticas del sector liberal; si bien este medio se publicó en la clandestinidad de los *clubes* y *centros liberales* durante los años que duró la pugna con los conservadores, al triunfo definitivo de Juárez, logró publicarse abiertamente, teniendo un importante papel en la difusión del proyecto político del liberalismo.

El triunfo del proyecto liberal traería consigo múltiples reacciones, sobre todo por parte de los sectores sociales más desposeídos entre los cuales las ideas marxistas, provenientes de ultramar comenzaban a crear una vasta corriente de

⁹ Roszack, Theodore. El Culto a la Información. Edit. Grijalbo, México, 1994, pp. 16-19

opinión que pronto alcanzó la esfera de la comunicación social. Un claro indicio de ello fue la publicación, en 1871 del periódico obrero *El socialista* cuyo objetivo era defender los intereses de la clase obrera ante el desarrollo del proyecto capitalista impulsado por la élite liberal. Adolfo Gilly se refiere a la influencia que tuvo *El Socialista* entre la clase trabajadora en los términos que siguen:

"...El 10 de septiembre de 1871, *El Socialista* publicó los Estatutos Generales de la Asociación Internacional de Trabajadores...En su número 6, agosto de 1871, había aparecido la proclama dirigida por los obreros franceses de la Comuna a los alemanes. En el número 39, en junio de 1884, publicó el Manifiesto Comunista, **en una tirada de diez mil ejemplares**...En sus páginas dio a conocer regularmente noticias de la Internacional y del movimiento obrero europeo y norteamericano...Aparte de ser uno de los iniciadores de la prensa obrera mexicana, la sola publicación del *Manifiesto* bastaría para asegurar a *El Socialista* su título de precursor..."¹⁰

En 1876, *El Socialista* publicó los principios ideológicos y políticos del Gran Círculo de Obreros, convirtiéndose con ello en un importante medio de difusión y concientización clasista cuyas repercusiones se dejarían sentir en la ideología de varias facciones de la justa revolucionaria de 1910.

En esos mismos años (1874) las demandas de la clase obrera encontrarían un nuevo espacio en el periódico *La Comuna*, que posteriormente se llamaría *La*

¹⁰ Gilly, Adolfo. La Revolución Interrumpida, Edit. ERA, México, 1994, p. 56

Comuna Mexicana. Este periódico se encargaría además de difundir las demandas de reparto agrario de la clase campesina que, como es consabido, se ubicaron en el centro de la Revolución de 1910.

En 1890, el Partido Liberal Mexicano (PLM) encabezado por Ricardo Flores Magón, publicó el célebre periódico *Regeneración* que difundió por todo el país las principales banderas de la lucha revolucionaria contra Porfirio Díaz. *Regeneración* se convirtió, a partir de 1900 en "...uno de los más influyentes precursores ideológicos de la Revolución Mexicana..."¹¹

En el curso de la lucha revolucionaria, el Estado también echó mano de la comunicación social para tratar de desvirtuar los ideales y demandas de algunas facciones beligerantes. Así, hacia 1912, el gobierno maderista a través de el periódico *El Imparcial* se encargaba de emitir consignas en contra del movimiento campesino encabezado por Zapata.

Al término de la lucha revolucionaria estaba claro que la comunicación social era un importante medio de difusión ideológica; quizás como efecto de dicha apreciación, en mayo de 1917 (aún antes de la promulgación de la Carta Magna), Venustiano Carranza elaboró y promulgó la Ley de Imprenta cuya precariedad jurídica y dispositiva, a la que haremos referencia más adelante, no deja de asombrar, aún hoy, a propios y extraños.

¹¹ *Ibidem*, p. 75

La comunicación social a través de medios electrónicos hace su aparición en nuestro país en la década de los treinta en que un grupo de empresarios entre cuyos nombres destacan los de Emilio Azcárraga Vidaurreta y Rómulo O'Farrill, fundan las primeras estaciones radiales: la XEW (1930) y la XEQ (1931). A pesar de las incipientes tecnologías que por aquéllos años se utilizaban, la experiencia radial hacía apreciar la enorme potencialidad de la comunicación masiva como agente de cambio de los hábitos de consumo del público y como medio de reproducción cultural e ideológica.

Sin embargo, el auge de la radiodifusión se vería minado considerablemente para principios de la década de los cincuenta por la influencia de un acontecimiento coyuntural en la historia de las comunicaciones mexicanas: el surgimiento de la televisión. El 31 de agosto de 1950 se fundó el primer canal mexicano de televisión (XHTV, canal 4), propiedad de Rómulo O'Farrill; asimismo, el 21 de marzo de 1951, Emilio Azcárraga funda el canal 2 (XEW-TV) y con fecha 2 de mayo de 1952 salió "al aire" el canal 5 (XHGC-TV), propiedad del inventor y empresario mexicano Guillermo González Camarena. Estos canales se fusionarían en 1955 con la creación del consorcio "Telesistema Mexicano"¹² (posteriormente TELEvisa) que se consolidaría, desde entonces como la empresa mexicana de comunicaciones con mayor cobertura y potencialidad en todo el territorio nacional.

¹² González González, Fernando. (editor). Historia de la Televisión Mexicana 1955-1985. Publicado por la Agrupación de Pioneros de la Televisión Mexicana, México, 1989, p. 96

El Estado realizó su primera incursión en la actividad televisiva con la fundación en diciembre de 1958 del canal 11 (XH-IPN) adscrito al Instituto Politécnico Nacional. Posteriormente, en 1968, funda, como empresa de televisión pública, el canal 13 (XHDF).

En 1993, y como efecto del proceso de desincorporación promovido durante el sexenio de Carlos Salinas, surge la empresa televisora Televisión Azteca, propiedad del empresario Ricardo Salinas Pliego. En ese mismo año se otorga la concesión del canal 40 a la empresa denominada "Corporación de Noticias e Información (CNI)", y entra al aire un nuevo canal de televisión estatal auspiciado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Canal 22).

Paralelamente al desarrollo de la industria televisiva, las innovaciones tecnológicas de la "era de la información" ganaron terreno rápidamente en nuestro país, sobre todo durante la década de los noventa. En la actualidad, nuestro país se ha convertido en uno de los usuarios principales de redes computacionales (internet y *ethernets*) en América Latina.

1.3. Análisis crítico sobre el objeto y las finalidades de la comunicación social

1.3.1. La mediación ideológica y la comunicación de masas en el mundo actual

La rápida expansión de los medios de comunicación social en el mundo entero, así como la demostración, en la práctica social del fuerte poder de persuasión que ejercen sobre los seres humanos, han traído consigo el desarrollo de sistemas teóricos diversos que critican, de forma troncal la injerencia de los *mass media* en la psique de los sujetos, partiendo del principio fundamental de que dicha influencia es alienante y tiende a la reproducción cultural de los intereses de las clases dominantes o élites del poder.

La observación de Marx acerca de la existencia, en el seno de las repúblicas liberales de una "fuerza espiritual de represión" ¹³ por la cual las clases dominantes subyugan *ideológicamente* a las masas, daría lugar a diversos estudios sobre la influencia que en dicho fenómeno ejercen los medios de comunicación. Estos estudios se han realizado, esencialmente en dos tendencias que se revisan a continuación.

¹³ Marx, Karl cit por Hamecker, Maria. Los conceptos elementales del Materialismo Histórico, Ed. Siglo XXI, México, 1992, p. 130

La primera de estas tendencias es encabezada por Louis Althusser, quien sostiene que: "...toda ideología -concepto del mundo y de las relaciones con la naturaleza, los demás hombres e instituciones- es un sistema de representaciones, de creencias y de valores cuya génesis inmediata se sitúa en el plano de la percepción o de la experiencia vivida y que por lo mismo constituye un punto de vista -subjetivo- de los actores sociales sobre sus condiciones de existencia que es *necesariamente* una falsificación, una mitificación de la realidad..."¹⁴

Althusser asume que el Estado burgués controla el pensamiento y la cultura de la sociedad a través de la ideología, y que lo hace a través de una serie de instituciones o *aparatos*, con funciones de dominación muy específicas en un contexto social dado. Estas instituciones o *aparatos ideológicos del Estado* son:

1. El religioso (constituido por todas las Iglesias);
2. El escolar (el sistema educativo en todos sus niveles);
3. El familiar (la familia, en Engels y Marx considerada como célula de la explotación burguesa);
4. El jurídico (al servicio de la propiedad privada en Marx y Pashukanis);
5. El político (sistema de partidos y parlamentos);
6. El sindical (los sindicatos cooptados por la voluntad estatal);
7. **El de información (medios masivos de comunicación)** y el cultural (bellas artes, deportes, etc.).

En este orden de ideas, todo proceso comunicacional efectuado a través de los medios de comunicación es alienante en razón de perseguir que los sujetos

¹⁴ López Ayllón, Sergio. El derecho a la información. Edit. Miguel Ángel Porrúa, México, 1981, p. 29

asuman un sistema de juicios y valores políticos, económicos y morales tendientes a la preservación de la burguesía en el poder.

La segunda tendencia es encabezada por Gramsci y Schaff quienes elaboran: "...una teoría de la ideología en donde ésta puede ser una falsificación de la realidad, una inversión de las verdaderas relaciones sociales entre seres humanos..."¹⁵. Esta tendencia teórica sostiene, en sentido amplio que los medios coadyuvan a la creación de una realidad *virtual*, consistente en una serie de valores, conductas y hábitos que alejan a la sociedad y al hombre de la conciencia de *sí*, alienándolo y convirtiéndolo en elemento pasivo de la cultura de la clase dominante.

Esta última tendencia teórica ha sido retomada por gran cantidad de autores entre los que destacan Christian Doelker, Noam Chomsky y desde luego, Marshall Mc. Luhan.

Doelker establece que los medios de comunicación social, son instrumentos de preservación del *stablishment* cultural del capitalismo y que para lograr dicho objetivo se encargan de crear una pseudo-realidad, a la que llama *realidad medial*. Expresa textualmente que: "...los medios de comunicación perpetúan unas estrategias para la dominación de la realidad, y [...] constituyen una nueva realidad: la realidad medial..."¹⁶

¹⁵ Ibidem, p. 29

¹⁶ Doelker, Christian. La realidad manipulada. Edit. Gustavo Gili. Madrid, 1990, p. 9

La realidad medial se construye, según Doelker, a través de la creación de sistemas de valores que se introyectan, a través de los mensajes, en la conciencia colectiva. Los hábitos de consumo se ubican en el centro de la realidad medial: a través de la publicidad se hace creer al sujeto que el adquirir cierto producto o servicio le dotará de mayor estatus sociocultural: esta traslación del *valor subjetivo* del producto a la conciencia de las personas, favorece la reproducción cultural y perpetúa los intereses de la clase dominante.

La teoría de la realidad medial es asumida, con algunas variaciones por el comunicólogo Marshall Mc. Luhan quien afirma que los medios de comunicación social son los precursores de una virtualidad que marca, en buena medida, las pautas de comportamiento social de los sujetos. Afirma textualmente que: "...Los medios de comunicación, cambiando el entorno, hacen surgir en nosotros relaciones únicas de percepción sensorial...La extensión de un sentido cualquiera transforma nuestra manera de pensar y de actuar, nuestra manera de percibir al mundo...Cuando cambian esas relaciones, cambia el hombre..."¹⁷

Por su parte, Noam Chomsky afirma que: "...los medios de comunicación masiva elaboran una realidad que no es sino una ilusión de la misma, de tal manera que habitamos en un mundo virtual, donde los estereotipos se nos dan conforme un modelo de propaganda establecido por la clase dominante..."¹⁸

¹⁷ Mc. Luhan cit. por Ferrés, Joan. Vídeo y educación, Paidós, México, 1998, p. 31

¹⁸ Cit. por Huerta Wong, Juan Enrique. " Ideología y mediación: un acercamiento a la relación de los medios de comunicación masiva, sistema político y democracia en México", en Hipertextos, ITESM Campus Estado de México, México, Año 1, Num. 2, febrero de 1997, pp. 6-7

Según Chomsky, esta realidad virtual se construye a través de la *mediación*, es decir de la intervención de las clases dominantes en los contenidos de los mensajes y en el modo de transmitir la información. Martín Serrano nos dice que la mediación es "...la actividad que impone límites a lo que puede ser dicho y a las maneras de decirlo, por medio de un sistema de orden..."¹⁹

Al decir de los autores revisados con antelación, el problema substancial que aqueja a la comunicación social se presenta por el hecho de que los mensajes que se transmiten son alienantes en tanto que alejan al hombre y a la sociedad de la conciencia de *sí mismos*, compeliéndolos a actuar de uno u otro modo a través de la reproducción cultural conveniente a las clases dominantes.

Otro factor que no puede dejar de considerarse al realizar una crítica a los medios masivos de comunicación es la supeditación de éstos a los fines comerciales. Es práctica común que quienes detentan la propiedad o posesión de los medios de comunicación, sobrepongan los intereses económicos a los sociales. Grosso y Vargas refieren que en la actividad de los medios detentados por la iniciativa privada, al igual que en cualesquier sector industrial, "...el desempeño financiero es la señal del éxito y la sostenibilidad en el tiempo..."²⁰

Si consideramos que la mayor parte de los medios masivos es manejada por intereses privados, podremos aproximarnos a la compleja problemática que en la

¹⁹Idem

²⁰Grosso, Liliana y Vargas, Jesús. "Uso de instrumentos de política económica para el control de contenidos en la programación televisiva en México" en *Hiper Textos*, Maestría en comunicación del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Num. 27, enero de 1999, p. 1

materia enfrentan los Estados y las sociedades contemporáneas. Los propietarios o poseedores de los medios privados, no consideran a éstos como instrumentos de aculturación en sentido positivo, sino que ven en ellos un sistema de reproducción del capital; bajo esta premisa, y con la finalidad de "aprovechar" al máximo la potencialidad financiera de sus empresas, dejan a un lado la contrastación entre los contenidos que pueden resultar positivos con aquellos que pueden lesionar las instituciones sociales preestablecidas. Por dicho mecanismo surgen los llamados "contenidos problemáticos de los mensajes".

En términos muy generales, podemos decir que los *contenidos problemáticos* son aquellos que atentan contra la integridad moral o el bienestar general de las personas que constituyen el auditorio. Para Grosso y Vargas los principales contenidos problemáticos son los que presentan: "...violencia, sexualidad y disfuncionalidad familiar..."²¹

Tal y como puede observarse, los problemas relativos a la comunicación social son sumamente complejos y su resolución estaría en todo caso sujeta al establecimiento de una serie de mecanismos legales e institucionales tendientes a "moderar su conducta" y apegarla a las necesidades reales de la sociedad, disminuyendo el sentido alienante de sus mensajes y cuidando que su programación no lesione la intimidad de los sujetos y los valores históricos de las comunidades que constituyen las grandes audiencias.

²¹ Ibidem, p. 2

1.3.2. La comunicación masiva y el desarrollo de nuevas tecnologías

El desarrollo que actualmente puede observarse en las tecnologías de la información potencializa notoriamente los alcances de la comunicación social; en tanto que en fases previas de desarrollo tecnológico, los mensajes se dirigían a captar la atención de las audiencias locales, la expansión mundial de las redes informáticas provoca que el mensaje se diversifique y amplíe su radio de acción. Este fenómeno va de acuerdo con la tendencia general hacia la globalización y aunque, según muchos autores los nuevos sistemas de información son la base para avanzar hacia la concepción más avanzada de una sociedad "democrática" a nivel mundial, es necesario ponderar los riesgos que implica el manejo indiscriminado e irracional de la información.

Carlos Cortés, al hacer hincapié en la necesidad de que la información, en el nuevo contexto tecnológico se ponga al servicio de la sociedad, apunta:

"...Contra las visiones acríicas que ven en las nuevas tecnologías de la información la base para la gestación de una nueva configuración social se alza la evidencia de éstas como medios al servicio de las élites explotadoras, expoliadoras y destructoras de la naturaleza y erosionadoras de culturas milenarias...La experiencia nos ha demostrado que estas tecnologías están lejos

de posibilitar **por sí mismas** el desarrollo de verdaderos procesos de comunicación y construirse en vehículos de transformación social democrática...”

22

Siguiendo esta idea, puede inferirse que las nuevas tecnologías de la información (hablando en el caso específico de la Internet), pueden convertirse en factores de alienación de los de por sí maltrechos valores socioculturales de las comunidades del mundo de hoy. La serie de controles deontológicos y jurídicos a los que nos hemos referido en el punto precedente deben hacerse extensivos a las nuevas tecnologías de la comunicación social.

El poner la tecnología al servicio de las sociedades contemporáneas no puede lograrse -a pesar del muy acudido argumento de la “libre concurrencia informativa”- si el manejo de la información se deja al arbitrio de quienes detentan los medios de comunicación social. Es, por consiguiente necesario:

1. Enmarcar formalmente a las nuevas tecnologías informáticas en el contexto de los medios de comunicación social;
2. Adecuar los marcos jurídicos obsoletos en materia de regulación de los medios de comunicación social a las nuevas circunstancias del entorno;

²² Cortés Ruiz, Carlos. “Tecnología, informática y democracia”, en Topodrilo, Num. 23. Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. México, noviembre de 1998

3. Adoptar medios institucionales para establecer **controles deontológicos** **funcionales** a la acción de los medios de comunicación social, con la finalidad de poner a la tecnología al servicio de la sociedad.

Los anteriores puntos serán retomados más adelante, al abordar el tema principal de este trabajo recepcional.

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

2.1. Antecedentes: la libertad de expresión en los postulados del Liberalismo

La libertad, entendida genéricamente como "...la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular..."²³, se ubicó en el centro de la ideología del liberalismo europeo y muy particularmente del francés, y se manifestó a través de los postulados elementales de la Ilustración.

La Ilustración (y por ende la filosofía liberal) surgió como la oposición dialéctica al absolutismo monárquico; sus argumentos fundamentales pueden catalogarse en dos grandes rubros:

- a) La necesidad de que las comunidades políticas se diesen un gobierno democrático, acorde a sus intereses y necesidades colectivas; y,
- b) La necesidad de asegurar la libertad, el bienestar y la seguridad de los individuos mediante la instauración de un orden de derechos fundamentales e irrenunciables de la persona humana;

La obtención de un gobierno democrático lleva, según el pensamiento ilustrado, aparejada la necesidad de emancipación de los hombres, en tanto que

²³ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, México, 1999, p. 304

individuos, de las *cadenas* u obstáculos que impiden o restringen el ejercicio de su voluntad personal. Rosseau (Juan Jacobo), uno de los principales artífices del movimiento ilustrado señalaba en El Contrato Social al esgrimir una de sus críticas más lúcidas al absolutismo “El hombre ha nacido libre y, sin embargo, en todas partes se encuentra encadenado... Se considera amo, pero no deja por eso de ser menos esclavo que los demás” ²⁴

La libertad era considerada por los filósofos liberales como un concepto amplio que se hacía extensivo incluso al ámbito de la conciencia de los individuos. Se afirmaba la imposibilidad de que el hombre alcanzase la plenitud de su existencia si no contaba con la garantía de la libertad de pensamiento y con la facultad de expresar sus ideas ante sus semejantes.

El sentido ontológico atribuido por el Liberalismo a la garantía de libertad de expresión, se sintetiza en la siguiente formulación del Doctor Ignacio Burgoa “...La degradación del hombre proviene en gran parte del silencio obligatorio que se le impone, esto es, de la prohibición de que externe sus sentimientos, ideas, opiniones, etc; constriéndolo a conservarlos en su fuero íntimo... Y así, un pueblo integrado por individuos condenados a no manifestar su pensamiento a sus semejantes, será siempre servil y abyecto, incapaz de experimentar ningún progreso cultural...” ²⁵

La libertad de expresión se constituyó, por tanto, en uno de los elementos primordiales de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de

²⁴ El Contrato Social, Editores Mexicanos Unidos, México, 1995, p. 34

²⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op Cit. p 348

1789, cuyo espíritu se preservó íntegramente en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. El artículo 19 de este último instrumento de Derecho Internacional reza a la letra que "...Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión..."²⁶

En observancia de lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (arts. 10 y 11), la cual concibe a la libertad de expresión como un derecho irrestringible, ilimitado y oponible *erga omnes*. Puede, en términos generales, afirmarse que la concepción liberal de la libertad de expresión se conserva hasta la fecha y constituye uno de los pilares de todo Estado de Derecho contemporáneo.

2.2. Garantías relativas a la comunicación social contenidas en nuestra Carta Magna

2.2.1. Libertad de expresión

La garantía de libertad de expresión puede definirse como "...la facultad de toda persona de manifestar sus ideas, pensamientos u opiniones por cualquier medio..."²⁷, y se encuentra consagrada en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁶ Navarrete, Tarsicio. Derechos Humanos al alcance de todos. Edit. Diana, México, 1992, p. 68

²⁷ López Ayllón, Sergio. Derecho de la información, UNAM-Mc. Graw Hill, México, 1997, p. 7

Dicho numeral, en su texto original establecía que: "...La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público..."

Con la finalidad de sistematizar el análisis del texto original de este artículo, se presenta a continuación un desglose de sus principales elementos estructurales: los sujetos del derecho consignado y las restricciones introducidas por el Poder Constituyente a la garantía de marras.

A. SUJETOS DE LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN

■ Sujetos activos

De acuerdo con el sentido originario de este derecho fundamental, la titularidad de la garantía de libertad de expresión corresponde, "...tanto al individuo particular, como a cualquiera otra persona moral, llámese asociación, partido político, iglesia, etc..."²⁸

Es decir, no obstante a que se trata, en esencia de un derecho individual, la dinámica social ha determinado su extensión a las personas físicas o morales. Esta extensión responde, fundamentalmente a determinantes del orden político: en una sociedad auténticamente democrática, las asociaciones libres de individuos y las agrupaciones políticas cuentan con el derecho de expresar

²⁸ Barragán Barragán, José. Derecho de la comunicación e información. UNAM, México, 1981, p. 22

libremente sus opiniones y puntos de vista. Lo anterior debe traducirse, por ejemplo en la libre expresión de críticas al gobierno y de principios de doctrina de los partidos políticos; en una república federada, los municipios deben contar con la libertad de manifestar sus ideas aunque estas vayan en contra de las sostenidas por la entidad federativa o el gobierno federal. Por tanto, la extensión de la titularidad de la garantía multirreferida a las personas morales, es parte primordial de la cultura político-democrática.

■ Sujetos pasivos

Aunque en términos generales la libertad de expresión es un derecho oponible *erga omnes*, en la práctica social el sujeto obligado a la abstención de reprimir o censurar es, en primera instancia, el Estado. El gobierno en todas y cada una de sus esferas de competencia (municipal, estatal o federal) debe permitir la libre concurrencia de ideas aunque estas se opongan a sus plataformas de acción política, ideología, etc. El legislador de 1917, retomó, por tanto, en su parte general, la garantía de libertad de expresión conforme a su concepción liberal ortodoxa, introduciendo, sin embargo una serie de limitantes que se revisan a continuación.

B. RESTRICCIONES INTRODUCIDAS POR EL CONSTITUYENTE ORIGINARIO

Las restricciones introducidas por el legislador de 1916-1917 al ejercicio de la libertad de expresión han sido objeto de las más acaloradas polémicas doctrinarias. Si bien las restricciones no implican la inquisición de las ideas (en cuanto que estas se dan primeramente al nivel de la conciencia íntima del sujeto), sí limitan la exteriorización de la misma bajo ciertos presupuestos. Estos presupuestos de restricción, tal y como lo señala el precepto constitucional son los siguientes:

- a) Cuando se ataque a la moral
- b) Cuando se ataque los derechos de tercero
- c) Cuando provoque algún delito
- d) Cuando perturbe el orden público

La crítica doctrinaria a las restricciones listadas, consiste en la susceptibilidad de que el Estado las tome como argumentos para censurar o reprimir la expresión de ideas, es decir, para nulificar absoluta o relativamente, a su propia conveniencia, el derecho consignado en el numeral 6° Constitucional. Al respecto, el doctor y maestro emérito de la Universidad Nacional, don Ignacio Burgoa expresa "...dadas las consecuencias que podría traer consigo en la realidad la limitación a la libertad de expresión de ideas y que significaría la nugatoriedad de

ésta en muchos casos, estimamos que los tres [sic] criterios en que tal restricción se apoya [...] son excesivamente peligrosos, sobre todo sustentados por autoridades judiciales o administrativas deshonestas, incompetentes y de tendencias tiránicas..."²⁹.

En una línea similar se expresa el Doctor Carpizo quien, no obstante de abstenerse de tomar una postura clara sobre las restricciones a la libertad de expresión, *sugiere* que éstas determinan que la garantía se cumpla sólo parcialmente; para él "...La libertad de pensamiento es una libertad contra la cual los tiranos **nada** han podido. En su aspecto interno esta libertad es ilimitada, en el externo se le restringe a ataques a la moral, los derechos de terceros, perturbación del orden público o que sea causa de delito..."³⁰

En realidad, el problema de la interpretación jurídica de la libertad de expresión en consideración de las restricciones mencionadas estriba en la ausencia de un criterio legal que defina los términos *moral* y *orden público*. Ambos tienen connotaciones muy amplias y que incluso llegan a ser ambiguas por estar íntimamente asociadas con la proteicidad social.

Por lo que respecta a las otras dos restricciones:

- Lesiones a los intereses de terceros; y,
- Provocación de algún delito;

²⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio Op. Cit. p. 352

³⁰ Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Edit. Porrúa, México, 1992, p. 158

Estamos de acuerdo con el Doctor Ignacio Burgoa al considerar que representan una redundancia, toda vez que la comisión de delitos, sea cual fuere su origen se encuentra expresamente regulada en la legislación punitiva:

“...cuando un individuo manifieste una idea que ataque a la moral pública está provocando cualquier delito de los que establece el ordenamiento penal [...] cuando se atacan los derechos de tercero por manifestación de ideas, en la generalidad de los casos se cometen los delitos de injurias, amenazas, calumnias, difamación, etc. [...] la expresión del pensamiento, al perturbar el orden público, puede integrar las figuras de conspiración, rebelión, sedición, etc; por ello, la persona que exprese sus ideas tendientes a realizar tales actos, que siempre importan actual o potencialmente, la alteración del orden público puede ser procesada...”³¹

De lo expuesto puede inferirse que las restricciones de marras a la libertad de expresión se encuentran afectadas de ambigüedad o bien resultan redundantes por lo establecido *ex lege* en la legislación penal. Es necesario, en este sentido eliminar las restricciones genéricas al ejercicio de la libertad de expresión y realizar estudios legislativos exhaustivos tendientes a incorporar un régimen especial de restricciones a los mensajes transmitidos por los medios de comunicación social tomando como base la concepción moderna de los

³¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. Cit. p. 353

contenidos problemáticos a los que hemos hecho referencia. Esta última premisa será retomada en parte subsecuente del presente trabajo de investigación.

Cabe finalmente hacer mención de que el artículo 6º de la Carta Magna fue enmendado en 1977. Como efecto de dicha reforma, se agregaron al texto original las diez palabras siguientes: "...el derecho a la información será garantizado por el Estado...". La reforma representó la introducción de una nueva garantía íntimamente asociada a la libertad de expresión y que puede apreciarse en sentido bilateral: el derecho a informar y a ser informado. Sin embargo, tal y como señala López Ayllón, los alcances de la reforma son también ambiguos y limitados: nunca se llegó a una reglamentación al respecto y para algunos otros autores, el derecho a la información se encuentra ya contemplado en los preceptos genéricos que regulan la libertad de expresión.

2.2.2. Libertad de imprenta

La libertad de imprenta se define, en términos generales, "...como la facultad del individuo de publicar ideas, escritos o imágenes por cualquier medio gráfico..."³². Esta garantía se encuentra regulada en el artículo 7º, cuyo texto original (que se conserva hasta la fecha) reza a la letra "...Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede

³² López Ayllón, Sergio. Derecho de la Información. Op. Cit. p. 8

establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores e 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...”

La titularidad de este derecho corresponde tanto a los autores de escritos, que pueden ser, siguiendo el principio general de la libertad de expresión, todas las personas físicas y morales, como a los editores y distribuidores. La obligación de abstención corresponde también, en específico, al gobierno en todos sus órdenes de competencia.

Las restricciones al ejercicio de la libertad de prensa son equiparables a las establecidas para el caso de la libertad de expresión, sólo que en este caso, se encuentran ampliamente desarrolladas en la Ley de Imprenta a la que nos referiremos más adelante.

Cabe apuntar que, aunque en *stricto sensu* la libertad de imprenta no cubre las labores desempeñadas por los medios electrónicos de comunicación social, lo que reafirma el anacronismo de nuestra legislación en la materia.

2.3. Ordenamientos vigentes relativos a la actividad de los medios de comunicación social

2.3.1. Medios impresos

2.3.1.1. Ley de Imprenta

La Ley de Imprenta se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 12 de abril de 1917 y entró en vigor el día 15 del mismo mes y año. Este Ordenamiento fue elaborado y promulgado por Venustiano Carranza en su función de encargado provisional del Poder Ejecutivo Federal, con un carácter transitorio (que prevalece paradójicamente hasta la actualidad), en tanto que el Congreso de la Unión expidiera la Ley Reglamentaria de los artículos 6 y 7 Constitucionales. Se trata, por ende, de una ley preconstitucional, toda vez que la Constitución General entró en vigor hasta el día 1º de mayo de 1917.

El artículo 16 transitorio de la Carta Magna de 1917 en su **texto originario**, estableció que el Congreso de la Unión tenía facultades para hacer leyes reglamentarias de los artículos constitucionales durante el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre del mismo año. A la conclusión de dicho período, el Congreso de la Unión no había aún reglamentado los artículos 6 y 7 constitucionales, por lo que, ante la ausencia de facultades explícitas, las materias relativas a la libertad de expresión y de imprenta, pasaron a ser competencia de las legislaturas locales. Por ello, puede afirmarse que, en estricto

derecho, la Ley de Imprenta es inconstitucional; sin embargo, ello no ha obstado para que aun en la actualidad se le considere vigente y apegada a la legalidad.

En términos generales, la Ley de Imprenta, se aboca a definir las restricciones al ejercicio de la libertad de prensa y a establecer el respectivo régimen sancionador, enunciando claramente los sujetos en los recae la responsabilidad por la infracción de sus principios dispositivos.

Los primeros tres artículos se encargan de definir los presupuestos que constituyen ataques a la vida privada, a la moral, a la paz y el orden público. Con la finalidad de ilustrar la concepción que sustenta la Ley en comento respecto a las restricciones al ejercicio de la libertad de prensa que se han venido aplicando a lo largo de los años, nos proponemos citar los numerales que, a nuestro criterio inciden en la limitación de la garantía individual que se analiza, mismos que a continuación se transcriben:

“...Artículo 1 Constituyen ataques a la vida privada:

I.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscrito, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, radiotelegrafía o por mensajes, o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito, o en su reputación o en sus intereses;

II.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha en los términos y por cualquiera de los medios indicados en la anterior, contra la memoria de un difunto con el propósito o intención de lastimar el honor o la pública estimación de los herederos o descendientes de aquí, que aún vivieren;

III.-Todo informe, reportado o relación de las audiencias de los jurados o tribunales, en asuntos civiles o penales, cuando refieran hechos falsos o se alteren los verdaderos con el propósito de causar daño a alguna persona, o se hagan, con el mismo objeto, apreciaciones que no están ameritadas racionalmente por los hechos, siendo ,estos verdaderos;

IV.-Cuando con una publicación prohibida expresamente por la Ley, se compromete la dignidad o estimación de una persona, exponiéndola, al odio, desprecio o ridículo, o a sufrir daños o en su reputación o en sus intereses, ya sean personales o pecuniarios.

Artículo 2 Constituye un ataque a la moral:

I.-Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores;

II.-Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2o. con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose, como tales todos aquellos que, en el concepto público, están calificados de contrarios al pudor;

III.-Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos;

Artículo 3 Constituye un ataque al orden o a la paz pública:

I.-Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país; o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las Entidades Políticas que la forman;

II.-Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al Ejército, a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se

aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército, o Guardia Nacional o a los miembros de aquellos y estas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o Jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la Comisión de un delito determinado.

III.-La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito, de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos.

IV.-Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público..."

Para efectos de interpretación de los anteriores numerales, una expresión se considera maliciosa, "...cuando por los términos en que esté concebida sea ofensiva, o cuando implique necesariamente la intención de ofender..." Asimismo, según lo dispuesto por el artículo 4º de la ley multicitada, se consideran responsables por la comisión de las infracciones respectivas a:

1. El autor de los escritos o *expresiones* y sus *cómplices*;
2. El dueño o encargado de la imprenta si el *ataque* se hubiese dado por escrito y éste hubiese participado directa o indirectamente en la gestación del mismo;
3. Los papeleros o distribuidores cuando, tratándose de escritos anónimos no pudiesen acreditar ante la autoridad quienes se los entregaron para repartirlos o exhibirlos;

4. Los directores de publicaciones cuando tuviesen participación activa en la comisión del ilícito.

En los artículos 31 al 33 se establecen varios rangos de punibilidad ante la comisión de ataques a la vida privada, a la moral, a la paz y al orden público. Las penas pecuniarias oscilan entre los 5 y los 1000 pesos; las penas privativas de la libertad, por su parte varían entre el arresto de 8 días y la prisión de dos años, en razón del tipo de falta cometida y de su gravedad.

Como puede observarse, tanto los presupuestos genéricos de la comisión de faltas, como el régimen de sanción y la determinación de los sujetos responsables resultan completamente anacrónicos; como mera referencia cabe anotar que el artículo 19 prevé que las faltas pueden cometerse en exhibiciones del cinematógrafo o reproducciones del fonógrafo, tecnologías que han sido rebasadas por el avance científico hace más de setenta años. A ello hay que agregar el hecho de que dicha Ley no duda en dar el carácter de delitos a las infracciones de sus principios dispositivos, lo que revela una evidente precariedad jurídica, cuya subsistencia en la actualidad raya en el absurdo.

2.3.1.2. Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas

El Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1981, y su objeto es regular todo lo referente a la evaluación de los contenidos de las publicaciones con contenidos gráficos, con la finalidad de asegurar que estos no constituyan ataques a la moral o a las buenas costumbres y que los propietarios de estos medios impresos puedan obtener los títulos de licitud necesarios para poner en circulación sus publicaciones.

El citado Reglamento prevé la creación de una Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas, formada por 5 miembros de la Secretaría de Gobernación cuyas facultades principales son: "...examinar las publicaciones y revistas ilustradas; declarar la licitud de los títulos y contenidos; emitir y comunicar las resoluciones de ilicitud, y, en su caso, hacer del conocimiento del Ministerio Público las publicaciones que considere delictuosas..."³³

Su artículo 6 establece un amplio listado de causales que presuntamente afectan la moral pública. El listado es sumamente restrictivo sancionando incluso el manejo inadecuado del idioma y los contenidos que "por sí solos" adolezcan de "inconvenientes".

³³ López Ayllón, Sergio, Op. Cit. p. 43

En realidad, la citada Comisión Calificadora es una instancia de censura previa a la publicación de ideas y contenidos, lo que conforma *per sé*, una conculcación al artículo 7º de la Carta Magna.

2.3.2. Radio, Televisión y Cine

2.3.2.1. Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento

El marco jurídico de los medios electrónicos de mayor difusión (la radio y la televisión) lo constituyen la Ley Federal de Radio y Televisión (D.O.F. de 19 de enero de 1960) y su Reglamento (D.O.F. de 4 de abril de 1973).

Las principales características estructurales de la Ley Federal de Radio y Televisión se relacionan en el siguiente cuadro:

OBJETO	Regular el desempeño y constitución legal del radio y la televisión
ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ	Todo el territorio nacional
ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ	Indefinido
PRINCIPALES MATERIAS REGULADAS	<ul style="list-style-type: none"> • Régimen de concesión de la radio y la Televisión. • Operación y funciones de la radio y la Televisión. • Lineamientos generales para la programación en radio y Televisión.

Como principio general, la ley en estudio, en su artículo 5 establece que las transmisiones de radio y televisión deben cumplir una función social y procurar:

1. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
2. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
3. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
4. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

En lo referente al régimen de concesión, la Ley en comento, en sus artículos 17 al 22, establece el procedimiento general para el otorgamiento de las concesiones a los particulares quienes posteriormente a la realización de su solicitud deben realizar un pago de 10 a 30 mil pesos como depósito en garantía para la continuación de trámites; una vez otorgada la concesión deben pagar otra garantía de 10,000 a 500,000 pesos con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los propósitos de la concesión.

El numeral 21 establece que las concesiones deben, cuando menos contener los siguientes elementos:

- a).-Canal asignado;
- b).-Ubicación del equipo transmisor;
- c).-Potencia autorizada;
- d).-Sistema de radiación y sus especificaciones técnicas;
- e).-Horario de funcionamiento;
- f).-Nombre, clave o indicativo;
- g).-Término de su duración.

Las concesiones se otorgan únicamente a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión a extranjeros y tienen una duración máxima de 30 años, siendo susceptibles de renovación (art. 16 de la Ley citada).

En cuanto a la operación de las estaciones y canales de radio y TV, los artículos 46 a 53 de la Ley en estudio establecen que corresponde la Secretaría de Comunicaciones y Transportes supervisar los aspectos técnicos de la transmisiones.

En lo referente a la programación, tanto la Ley Federal de Radio y Televisión como su Reglamento establecen una serie de lineamientos y principios rectores de los contenidos de los programas. El licenciado Sergio López Ayllón presenta

una glosa de los principales aspectos legales concernientes a los contenidos, cuyas partes esenciales se presentan a continuación:³⁴

1. Los programas infantiles deben promover el desarrollo armónico de los niños, los valores nacionales y el interés científico y cultural (art. 59-bis)
2. Prohibición de programas que lesionen la seguridad del Estado;
3. Los programas producidos en el extranjero sólo pueden transmitirse previa autorización de la Secretaría de Gobernación (art. 65 de la Ley y 14 al 17 del Reglamento)
4. La programación debe tener un porcentaje mínimo de transmisiones en vivo; para el radio se establece el 10% y para la televisión el 30%;
5. Como principio general, las estaciones y canales deben transmitir en español; en casos especiales, la Secretaría de Gobernación puede autorizar la transmisión en otros idiomas siempre que ésta sea sucedida por una versión íntegra o resumida en español (art. 75 de la Ley y 22 del Reglamento)
6. Los programas filmados, películas, telenovelas y teleteatros deben clasificarse de acuerdo al público al que van dirigidos. De esta clasificación depende el horario en que pueden ser transmitidos (arts. 72 de la Ley y 23 al 31 del Reglamento)
7. Los concesionarios, mediante locutor o aviso en pantalla, deben anunciar las clasificaciones de los programas al iniciarse la exhibición y durante toda ella

³⁴ López Ayllón, Sergio, Op. Cit. p. 48

cada diez minutos utilizando un mecanismo técnico de superposición que no afecte la imagen (art. 26 del Reglamento)

No obstante a que la Ley en comento ofrece una regulación un tanto más explícita y menos anacrónica que la existente para los medios impresos, no puede dejar de señalarse que muchas de sus disposiciones no son cumplidas por parte de los concesionarios y que, ante la ausencia de lineamientos deontológicos claros para los medios, éstos suelen usar y abusar, al margen de lo dispuesto *ex lege* de los contenidos problemáticos que atentan contra la moral social e incluso contra el equilibrio biopsicosocial del público receptor.

2.3.2.2. Ley Federal de Cinematografía

Inicialmente, la actividad cinematográfica era regulada por la Ley de la Industria Cinematográfica (D.O.F. del 31 de diciembre de 1949), que fue abrogada por la Ley Federal de Cinematografía, publicada en el D.O.F. el 29 de diciembre de 1992, cuyo objeto es, en términos de su artículo 1º: “promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como su rescate y preservación, procurando siempre el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional...”

La Ley citada, establece, como principios esenciales, la plena libertad de las personas para producir películas (art. 2º), así como la prohibición de que las obras cinematográficas sean objeto de mutilación, censura o cortes por parte del exhibidor, salvo que medie la previa autorización del titular de los derechos (art. 9).

Se establece la atribución de la Secretaría de Educación Pública de promover la realización y difusión de cine mexicano de alta calidad, así como para coordinar la producción cinematográfica del sector público y vincular los contenidos cinematográficos con los procesos de instrucción formal (art. 6º de la LFC). Asimismo se articula que para exhibir públicamente una película es necesaria la obtención de un permiso de la Secretaría de Gobernación y la donación de una copia a la Cineteca Nacional.

A pesar de que la Ley Federal de Cinematografía va enfocada a convertir al cine en un importante instrumento para el desarrollo cultural del país, no deja de existir un enorme vacío en cuanto a la ética de los productores y distribuidores que, como bien sabemos, muchas veces superponen los intereses económicos, aunque para ello tengan que echar mano, de forma indiscriminada y al margen de cualquier norma artística o deontológica de contenidos problemáticos que lesionan los intereses y necesidades de la audiencia. La falta de una adecuada normatividad en cuanto a las cualidades de la información, se revela como una

constante que afecta a todos y cada uno de los medios de comunicación social de nuestro país.

2.4. Análisis crítico sobre la legislación vigente en materia de medios de comunicación social

De lo revisado a lo largo del presente capítulo, pueden glosarse dos elementos de análisis fundamentales:

1.- La superación histórico-social de la legislación en materia de medios de comunicación que se hace palpable a través del contenido regulatorio de la Ley de Imprenta y de la ausencia de un sistema de regulación de las nuevas tecnologías informáticas;

2.- El soslayo legislativo e institucional de un aspecto tan trascendente como lo es el desempeño ético de los medios de comunicación social en su conjunto.

Respecto al primero de estos elementos, puede detectarse la prioridad de adecuar el marco normativo de los medios a las actuales condiciones contextuales. López Ayllón, al referirse a esta problemática afirma que: "...las libertades de expresión e imprenta [...] han sido rebasadas por la complejidad del proceso informativo contemporáneo y por lo tanto sus mecanismos de protección resultan insuficientes para asegurar la existencia de una comunicación libre y

plural [...]. Este aspecto [...] supone, entre otras cuestiones, el **replanteamiento de la regulación** de los medios de comunicación masiva, en particular los aspectos relacionados con el acceso a ellos y su operación..."³⁵

El cuestionamiento inmediato versa sobre el sentido que debe orientar el proceso de adecuación de nuestra legislación a las condiciones sociales de la actualidad. Debe, en primera instancia, procurarse una ardua labor legislativa tendiente a incorporar las nuevas tecnologías al contexto jurídico de la comunicación social y promoverse, desde luego, una legislación en materia de comunicación social impresa que elimine las excesivas restricciones y penalidades sostenidas desde principios de siglo por la Ley de Imprenta. Al respecto, Javier Eistenou Madrid afirma que existe una "...gran necesidad por parte de la Cámara de Diputados de reglamentar con mayor profundidad y perfeccionamiento la operación de dichos medios de comunicación pues en última instancia no se está legislando sobre simples instituciones de esparcimiento y diversión sino sobre un fenómeno central de transformación y ampliación del Estado Mexicano..."³⁶

En lo tocante al segundo elemento (la regulación ética de la *conducta* de los medios), y en observancia de la amplia difusión que tienen los contenidos *problemáticos* principalmente a través de los medios electrónicos, es urgente establecer medios jurídicos e institucionales que compelan a los concesionarios a cumplir los ordenamientos vigentes en el sentido de dar a la comunicación social un cauce positivo para los diversos sectores que conforman la sociedad. Este

³⁵ López Ayllón, Sergio Op. Cit. p. 14

³⁶ Eistenou Madrid, Javier. "Medios de comunicación, hegemonía y transformación", en Villanueva, Ernesto (coord.) Derecho y ética de la información. Edit. Media, México, 1995, p. 51

punto será desarrollado ampliamente en capítulos subsecuentes por constituir la parte medular de esta investigación.

CAPÍTULO 3

PROBLEMÁTICA ACTUAL DERIVADA DEL DESEMPEÑO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

3.1. El problema del contenido de los mensajes y programas

3.1.1. Posturas doctrinarias

La alta potencialidad de los medios de comunicación para provocar modificaciones substanciales en la psique y por tanto en el comportamiento de los sujetos, ha provocado que el problema de los **contenidos** de mensajes y programas se ubique en el centro de los actuales debates doctrinarios y legislativos en la materia.

A pesar de que los enfoques doctrinarios para la resolución de los problemas asociados al contenido de los mensajes y programas son múltiples, prácticamente todos -y particularmente los emitidos en nuestro país-, coinciden en la detección de dos necesidades esenciales: la reformulación **deontológica** y la actualización del **marco jurídico**, en relación a la actividad de los medios de comunicación social, aspectos que serán analizados, por separado, en las siguientes líneas.

1. REFORMULACIÓN DEONTOLÓGICA DE LOS FINES Y ACTIVIDAD DE LOS MEDIOS

La necesidad de acotar la actividad de los medios desde la perspectiva ética, deviene, precisamente de los diversos análisis marxistas y estructuralistas (a los que hemos hecho referencia en el capítulo primero), que criticaban la *alienación* de la psique de los sujetos a través de la actividad mediática y que postulaban que la actividad fundamental de los medios era la reproducción cultural conveniente al capitalismo a través de la *mediación* ideológica.

Como efecto de dichos trabajos, se comenzaron a evaluar, desde diversas perspectivas, los contenidos de los mensajes transmitidos por los medios de comunicación. En el caso de los medios impresos se cuestionó, particularmente, el manejo de la información política y económica a favor de los grupos dominantes: el periodismo, ha llegado a ser considerado, aun en la actualidad, como un instrumento servil a los intereses de las facciones o grupos que detentan, según el momento histórico, el poder político.

En el caso de la televisión, además de la prevalencia del manejo tendencioso de la información, se criticó la serie de **valores** introyectados en la psique del televidente a través de los programas. Fox y Beltrán, por ejemplo, realizaron, en la década de los ochenta, un análisis de imágenes básicas sobre los principales programas transmitidos en la televisión abierta. Los principales valores detectados en dichos programas a través de la aplicación de una metodología funcionalista

fueron:" Individualismo, aventurerismo, providencialismo, elitismo, conservadurismo, autoritarismo, racismo, conformismo, romanticismo, materialismo, autoderrotismo [...] agresividad" ³⁷. Los autores concluyen, que, hasta la fecha, los contenidos de los programas televisivos en México, van dirigidos, esencialmente a la dominación ideológica, la alienación psíquica y la reafirmación de ciertos hábitos de consumo en el tele-espectador.

El análisis detallado del papel que juegan los medios masivos de comunicación en la sociedad, nos lleva, ciertamente a la detección de una de las principales contradicciones culturales del capitalismo, ya que ¿cómo puede exigirse a los medios un comportamiento *ético*, cuando en la mayor parte de los casos, estos son empresas, inmersas en un modo de producción cuya finalidad última es la obtención de utilidades pecuniarias? Esta compleja situación ha sido atendida, en gran cantidad de países a través de la creación de *Códigos Deontológicos de los Medios* que datan, en su mayoría, de mediados del siglo XX, y cuyo primer antecedente es la creación, en 1954, del Código de Ética para Periodistas.

Estos códigos, ampliamente difundidos en las naciones europeas, proclaman, en términos generales, la necesidad de que la actividad mediática **no lesione** los

³⁷ Beltrán. Luis Ramiro y Fox, Elizabeth. "El contenido de los programas de televisión: otro instrumento de dominación" en La escuela y los medios de comunicación masiva. SEP, México, 1986. p. 69

intereses comunitarios, tienda a la imparcialidad informativa y fomente los valores nacionales de la sociedad de que se trate.

Porfirio Barroso, en un acucioso estudio acerca de los *códigos de ética* vigentes en gran cantidad de países, determinó que éstos tienen, como puntos comunes fundamentales, los siguientes:³⁸

- La proclamación de ciertos valores en el desarrollo de la actividad mediática (defensa de la verdad, objetividad, exactitud, servicio al bien común, obligatoriedad de las normas éticas, entre algunos otros)
- Proclamación de la necesidad de respetar los derechos humanos (condena a la calumnia y a la difamación; derecho a la intimidad y a la vida privada; respeto a las instituciones sociales; igualdad de tratamiento para todas las personas, etc.)
- Principios normativos de la actividad mediática (integridad moral del periodista, imparcialidad en el suministro de información a la opinión pública, etc.)
- Deberes de las empresas dedicadas a la comunicación (respeto a los valores sociales y humanos, imparcialidad, defensa de los valores cívicos nacionales, etc.).

En nuestro país no existe un código deontológico propiamente dicho que regule, en el plano meramente ético, la actividad mediática. Desde la doctrina, gran cantidad de autores consideran que la creación de un código deontológico acorde a la realidad nacional, sería una especie de *panacea* para resolver todos

³⁸ Cfr. Arroyo, Alejandra. Op. Cit. pp 187-188

los problemas relativos al contenido de los mensajes masivos. Así, Alejandra Arroyo, afirma que:

" Estos códigos son, además de la defensa de la dignidad profesional de los periodistas y de los medios masivos de comunicación porque contienen normas protectoras del abuso de las propias empresas de comunicación en las que laboran los periodistas, a la vez que son una fuerza defensiva y organizada frente a los abusos del poder "³⁹

Cabe señalar que, quienes afirman que la creación de códigos deontológicos es la solución más viable para acotar la conducta de los medios de comunicación masiva en cuanto a los contenidos de los mensajes, que impulsan, ya sea expresa o tácitamente, la **autorregulación de los medios**. Es necesario también anotar los peligros que entraña el dejar la creación de las pautas normativas de la actividad mediática a los mismos dueños de los medios de comunicación social.

La comunicación de masas, tal y como se ha venido analizando a lo largo del presente estudio, es una actividad de interés general; el contenido de los mensajes transmitidos por los medios repercute por ende, en aspectos tan importantes como la conformación de la opinión pública y el desarrollo cultural del amplísimo público receptor. En este orden de ideas, la fórmula de la **autorregulación ética** de la actividad mediática, no sólo atenta contra los intereses comunitarios, sino que deja abierta la posibilidad de que los propietarios de los medios de comunicación social, sigan manipulando, a su propia

³⁹ Ibidem. p. 186

conveniencia (y a la de sus patrocinadores y afiliados corporativos) el contenido de los mensajes y programas.

Lo anterior no debe implicar el soslayo de los beneficios que podría brindar a la sociedad la creación de una codificación deontológica que, sin embargo, debe surgir del estudio amplio y consensado de la actividad mediática; a la creación del código deontológico de los medios nacionales deben concurrir, **además** de sus propietarios, representantes del Estado y de la sociedad civil, con la finalidad de impregnar a la normatividad ética de un claro sentido democrático y participativo. Ello sólo puede lograrse a través de la instrumentación de un orden institucional que abra a la sociedad los canales adecuados para participar en la disertación y regulación de uno de los aspectos esenciales de la vida contemporánea y lograr así, una realidad mediática ajustada a las necesidades comunitarias y enfocada al bienestar social.

2. NECESIDAD DE ACTUALIZAR EL MARCO JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

La doctrina mexicana ha aportado múltiples elementos de análisis para visualizar, de forma objetiva, cuáles son las necesidades regulatorias de la actividad de los medios de comunicación social. La mayor parte de los estudios teóricos existentes en la materia, parten de la existencia de dos problemáticas a las que ya nos hemos referido insistentemente a lo largo de este trabajo: a) La

malversación de la información, por parte de los periodistas, que atenta contra la formación de una opinión pública sana y analítica; y, b) El problema de los contenidos de los mensajes y programas que tienden a la aculturación y a la pérdida de los valores que permiten una convivencia ordenada y armónica entre los miembros del conglomerado social.

Es un hecho que, a pesar de que en nuestro país se cuenta con una regulación, si bien obsoleta, de los medios de comunicación social, éstos no han dejado de actuar obedeciendo únicamente las normas impuestas por el *rating* o el *marketing medial*; al ya conocido problema del manejo ilegítimo de la información en publicaciones impresas y noticiarios radiales y televisivos, hoy se suma la prevalencia de contenidos problemáticos en la programación. Luviano Delgado apunta, respecto a los contenidos problemáticos (cuyo fundamento es, en todo caso, el *amarillismo*):

“ El amarillismo, falta intolerable de respeto hacia el ciudadano, pretende justificarse ahora por el hecho de que vivimos en una sociedad violenta. La descomposición social que enfrentamos y que se refleja en nuestras necesidades de expresión y difusión debe, en efecto, ser una manifestación cierta de nuestro entorno, pero siempre en función del orden social, no de lo contrario “.⁴⁰

⁴⁰ Luviano Delgado, Rafael..Op. cit. p. 82

En la actualidad, las múltiples demandas y expresiones de inconformidad de la sociedad civil respecto al contenido de los programas transmitidos por radio y televisión, han revivido un debate añejo e irresuelto en nuestro medio: ¿es necesario legislar en materia de medios de comunicación social? ¿Cuáles serían los medios jurídicos idóneos para controlar la transmisión masiva de mensajes con contenidos problemáticos?

Respecto al primero de estos cuestionamientos, parece apreciarse un consenso doctrinario. La respuesta es, en todo caso, afirmativa.

Gilberto Meza, sustenta la necesidad de regular en materia de medios de comunicación, partiendo del hecho de que en la actualidad, existe una connivencia del gobierno en sus diversos órdenes, respecto a la aplicación de la legislación vigente en la materia en comento. Bajo las actuales condiciones, el único dogma que existe para la aplicación de la legislación, es la discrecionalidad a favor de los intereses privados:

“ La discrecionalidad es la vara con que los medios son medidos. Por ello TVUNAM sólo ha podido subsistir [...] y a Televisa le fueron concedidos 71 nuevos canales por el salinismo. Y ello sin que mediara ningún concurso...”

41

⁴¹ Meza, Gilberto. Op Cit. p 216

Asimismo, se señala la inoperancia del sistema institucional vigente para el control de los medios de comunicación. Actualmente, en materia de medios electrónicos, en nuestro país se cuenta con el Consejo Nacional de Radio y Televisión (dependiente de la Secretaría de Gobernación), que *de iure* cuenta con las atribuciones necesarias para hacer que los contenidos de los mensajes y programas se apeguen a lo dispuesto en la LFRT; sin embargo, tanto las múltiples lagunas jurídico-institucionales, como los intereses que van de por medio en la actividad mediática, han determinado que las funciones de dicho Consejo sean, "más de opinión y *simbólicas*, que ejecutivas"⁴².

Al decir de Luviano Delgado, los principales aspectos que debiera contemplar una reforma legislativa en materia de comunicación social serían, entre otros, los siguientes:

"1. La transparencia en los métodos de producción de mensajes y la determinación de los criterios seguidos para dar forma a los programas, sean estos informativos o de entretenimiento, así como una clara concepción de las consecuencias ideológicas del mensaje y de los hábitos visuales y perceptivos del receptor, inducirá a los oyentes, lectores y espectadores a una actitud crítica durante la recepción del mensaje"

"2. Para mantener la variedad, el pluralismo y el equilibrio, deben adoptarse medidas tendientes a limitar las concentraciones. Esto es, fijar limitaciones a las porciones del

⁴² Villanueva Villanueva, Ernesto. Derecho mexicano de la información, Edit. Oxford, México, 2000, p. 72

mercado y tiradas máximas, prohibir la fundación de nuevos periódicos por parte de determinados consorcios que ya ostentan ciertos medios y dar apoyo crediticio a los medios menos competitivos”

“3. La configuración ideal de los medios masivos es precisamente aquella en que los medios se constituyen en una tribuna pública accesible a todos. Los comunicadores se comportarán entonces como procuradores de la opinión y del diálogo porque serán elegidos como una verdadera representación de su público...”⁴³

La doctrina, en la mayor parte de los casos, no sólo sostiene la necesidad de legislar en materia de medios de comunicación social, sino también la de crear organismos que den un fundamento institucional a dicha legislación. Al respecto, los criterios son múltiples.

Existen por un lado, quienes opinan que la función de ejecutar las disposiciones jurídicas relativas a la actividad medial, debe ser llevada a cabo por un órgano técnico de la Cámara de Diputados.

En la opinión de Grosso y Vargas, éste órgano debiera tener el carácter de un *Consejo Nacional* y sus principales atribuciones serían las siguientes:⁴⁴

⁴³ Luviano Delgado, Op. Cit. p. 84

⁴⁴ Cfr. Grosso y Vargas, Op. Cit. p. 4

- Regular y supervisar los contenidos que se programan en los medios de comunicación social;
- Promover y dar seguimiento a las demandas efectuadas para hacer cumplir las medidas legales necesarias que corrijan las anomalías que se presenten en la transmisión de mensajes;
- Servir como facilitador en la elaboración de estándares de comportamiento para las cadenas televisoras.

Por otra parte, autores como Gilberto Meza y Jaime Cárdenas Gracia, se pronuncian por que el órgano ejecutor de los preceptos de la nueva legislación en materia de comunicación social, se encuentre dotado de autonomía técnico-jurídica, constituyéndose en un auténtico *Ombudsman de los medios*, siguiendo la fórmula adoptada en países como Suecia, Inglaterra y Chile. Las múltiples ventajas de este sistema serán analizadas a detalle en el capítulo concluyente de esta investigación por identificarse con los lineamientos de nuestra propuesta principal.

3.1.2. Opiniones de los actores políticos

Las opiniones de los actores políticos sobre la regulación de los medios de comunicación social, son también diversas; esta divergencia ha provocado que, en múltiples ocasiones el proceso de creación de una nueva Ley de Comunicación Social se vea postergado, en detrimento de la sociedad que se ve

en la necesidad de seguir enfrentando los múltiples efectos de la discrecionalidad que tradicionalmente se ha venido aplicando en la materia.

Cabe, en primera instancia, hacer mención de los criterios adoptados al respecto por el Partido Acción Nacional (PAN), en razón de ser el instituto político que ocupa, a través del Presidente Vicente Fox, la titularidad del Poder Ejecutivo Federal.

En 1995, María Teresa Gómez Mont, diputada panista al Congreso de la Unión, se pronunciaba por una nueva legislación en materia de comunicación social, al afirmar que:

"La legislación actual en relación a los medios de comunicación es insuficiente, en primer lugar debido a los avances tecnológicos que han rebasado, sin lugar a dudas a las leyes existentes y, en segundo, porque esa libertad que debe salvaguardar el flujo de ideas es aún incompleta y no involucra, sustancialmente a los diversos actores que participan en el proceso informativo".⁴⁵

Los principales argumentos con los que el PAN salía a la defensa de una reestructuración jurídica radical en materia de medios de comunicación, eran los siguientes:

⁴⁵ Gómez Mont. María Teresa. Op. cit. p. 71

- La necesidad de superar la aplicación de las leyes vigentes en la materia bajo criterios discrecionales, es decir, atendiendo a los intereses, tanto de los propietarios de los medios como del Poder Ejecutivo Federal;
- La prioridad de ajustar la *notoriamente obsoleta* legislación en materia de comunicación social, al contexto actual, caracterizado a su vez, por la innovación tecnológica y la constante transformación de las estructuras sociales.

El punto de vista del PAN sobre la necesidad de legislar en la materia que nos ocupa, iba mucho más allá: constituía, en las palabras de Gómez Mont, una alta responsabilidad histórica que no podía dejar de cumplirse bajo ninguna circunstancia:

“ Legislar en la materia, **muy a pesar de las motivaciones personales y partidistas** de los legisladores que participan en el proceso, debe ser asumido como un acto de **responsabilidad histórica**, que debe rescatar, antes que nada ese sentido de trascendencia que emana del hecho de informar, de la responsabilidad con la liberación y promoción de las ideas que son el motor de la historia, de la constatación fidedigna de los hechos que es el resultado de acciones de la manifestación de las mismas ideas, del compromiso con la verdad, que al final de cuentas debe ser mucho más importante que la libertad misma [...] “⁴⁶

⁴⁶ Ibidem, p. 73

Esta posición panista cambiaría radicalmente con el triunfo de Vicente Fox en los comicios del 2 de julio de 2000. En tanto que la creación de un *Ombudsman de los medios de comunicación* fue uno de los puntos torales de la campaña foxista, posteriormente, éste proyecto fue postergado, como muchos otros, de forma indefinida.

Ya como Presidente de la República, Vicente Fox no dudó en apoyar incondicionalmente la propuesta de autorregulación realizada por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT). El 6 de marzo del presente año (2001), en un acto solemne convocado por la CIRT, que contó con la asistencia del titular del Poder Ejecutivo Federal, se creó el Consejo de Autorregulación de dicha institución, cuyas funciones fundamentales son:

- a) Velar por que los medios cumplan con sus funciones, sin lesionar los intereses de la comunidad ni los valores fundamentales de identidad nacional;
- b) Crear los acuerdos necesarios hacia la constitución de un código deontológico de la actividad mediática en el ámbito nacional;
- c) Marcar las pautas para que el contenido de los programas y mensajes vayan dirigidos al desarrollo de la cultura nacional.

El apoyo presidencial al sistema de autorregulación y la innecesaria postergación de la creación de una nueva Ley de Comunicación Social, determinan que, en la actualidad, se preserven las mismas condiciones de

discrecionalidad que habían venido normando, desde épocas remotas, la actividad de los medios.

Más grave resulta aún, la negación absoluta, por parte de algunos sectores políticos claramente reaccionarios, de la utilidad de legislar en materia de medios de comunicación. Francisco Campuzano Lamadrid, miembro del PRI, sustentaba, en un simposio convocado por la Cámara de Diputados en 1999, lo siguiente:

" Considero que todos los aspectos en materia de comunicación social ya están debidamente establecidos en la legislación aplicada en nuestro país. Por lo cual, no hay **motivo ni fundamento legal** que haga necesaria la expedición de una Ley de Comunicación Social. Como ya lo explicamos [...] en la Constitución se garantiza plenamente el ejercicio de la libertad de expresión en medios impresos y en los medios electrónicos, en tanto que en la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento, se plasma esa garantía con aplicación expresa a la radiodifusión. Las limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión y al derecho a la información, también se precisan con toda claridad en estos preceptos legales".⁴⁷

Esta posición va claramente dirigida al apoyo de la autorregulación como vía de resolución de los problemas inherentes a la comunicación social, postura que

⁴⁷ Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados. Legislación en Comunicación (Memorias del simposio). Poder Legislativo Federal, México, 1999, p. 92

se contradice notoriamente con las exigencias doctrinarias y con las demandas y peticiones de la sociedad civil.

Cuauhtémoc Cárdenas tomó, por vez primera el tema de los medios de comunicación social en su campaña presidencial 1993-1994; el candidato perredista hablaba de la necesidad de *democratizar* la actividad mediática. Textualmente, su plataforma de campaña rezaba:

" **Democratizar la comunicación social**, a través de profundas reformas en la gestión de los medios y de normas que garanticen la libertad de expresión, en beneficio de la pluralidad política e ideológica. Los medios electrónicos serán considerados como servicio público y se regirán conforme a valores nacionales postulados por el artículo 3º de la Constitución. Quedarán abolidos los monopolios y cuando menos un tercio de las concesiones se otorgará con fines de interés público a organizaciones civiles e instituciones académicas. Un **consejo de comunicación social**, representativo de los intereses profesionales y ciudadanos, velará por el respeto a la libertad de expresión y la aplicación de códigos y mecanismos que protejan a la sociedad contra la desinformación y la mentira " ⁴⁸

Para esas fechas, el PRD delineaba vagamente la idea de una nueva legislación de los medios y el establecimiento de mecanismos de control

⁴⁸ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Plataforma Electoral 1994, Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, México, 1994, p. 28

ciudadano sobre la actividad de éstos. Posteriormente, esta idea difusa se convirtió en una de las principales banderas políticas de ese partido que es, en la actualidad uno de los principales impulsores de la nueva Ley de Comunicación Social y del establecimiento de un *Ombudsman* (órgano de control autónomo) de los medios.

Puede observarse que, a pesar de que la regulación de los medios ha sido un tema siempre presente en los debates políticos, hasta la fecha los avances en la materia son nulos. Ello reafirma, de modo evidente, la necesidad de ampliar los análisis jurídicos que conlleven, finalmente una **profunda reestructuración** de la legislación en materia mediática y la creación del orden institucional *ad hoc* para su ejecución.

3.2. La comunicación social en el marco de la reforma democrática del Estado Mexicano

Desde los albores del proceso de reforma democrática del Estado mexicano (fines de la década de los ochenta), el tema de los medios de comunicación ha ocupado un lugar primordial en los debates jurídicos y políticos. Inicialmente, la importancia de la actividad medial, solía ponderarse en función de la actividad político-electoral: los partidos políticos de oposición no cejaron en su exigencia de

mejores condiciones de acceso a los medios para promover a sus candidatos y sus plataformas de campaña.

La redistribución de tiempos de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, fue uno de los logros principales que se incorporaron al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1995, y antecedió a una amplia reflexión sobre el papel que juega la actividad medial en la conformación de una cultura político-democrática.

En 1995 y a tan sólo unos meses de la suscripción de los primeros Acuerdos para la Reforma del Estado, la Cámara de Diputados impulsó una Consulta Pública en materia de Comunicación Social para determinar cuáles eran, desde la perspectiva de la ciudadanía las principales necesidades regulatorias en materia de medios. Se encontraron, como principales demandas ciudadanas: "que el Estado cumpla con la función social de supervisar y regular la programación televisiva que, a través de su información, sea capaz de evitar manipulaciones en la información, excluyendo las programaciones que atenten contra la identidad cultural de los mexicanos, y así contribuir a la integración del país y a las necesidades de comunicación de la sociedad" y "que los medios de comunicación social avancen en el terreno de la democratización"⁴⁹

⁴⁹ Cámara de Diputados. Comisión Especial de Comunicación Social. Consulta Pública en Materia de Comunicación Social. H. Congreso de la Unión, México, 1995, p. 100

Es decir, desde esas fechas, la ciudadanía exigía una modificación substancial del modo de operar de los medios de comunicación social; llama la atención que los ciudadanos encuestados se preocuparon mucho más sobre los contenidos de los mensajes y programas, que sobre la distribución de los tiempos de acceso a los medios por parte de los diversos partidos políticos. Es decir, los ciudadanos denotaron conocer, si bien implícitamente, el principio de que para lograr una sociedad democrática no basta con reformar la legislación electoral, sino que es necesaria la toma de medidas sobre aquellos aspectos de la vida social que tienden a la ruptura en el equilibrio de las relaciones interpersonales y que atentan contra los lazos de identidad cultural que unen a los miembros de la comunidad.

En este sentido, se revela que en el marco de la reforma democrática, son dos los aspectos principales que deben considerarse en materia de comunicación social:

1. La necesidad de tutelar, en sentido amplio el derecho a la información, dado de que de éste depende, en buena medida, que el criterio de los ciudadanos sobre las coyunturas nacionales sea analítico y crítico y que por tanto, no se encuentre sujeto a restricciones convenientes a ciertos sectores o élites de poder;
2. La prioridad de controlar la actividad de los medios en lo referente al contenido de los mensajes y programas; ello en función de que los contenidos problemáticos y los programas *amarillistas* lesionan los valores más importantes de la convivencia social. En un marco democrático los

medios no deben seguir actuando al amparo de la discrecionalidad ni seguir anteponiendo sus intereses pecuniarios a los del desarrollo cultural de la comunidad nacional.

Es importante considerar que la existencia de una opinión pública **sana y bien informada**, es indicio incuestionable de la buena marcha de las instituciones democráticas de un país. Todo proceso de reforma democrática, puede considerarse como parcial e inconcluso, si no se toman las medidas pertinentes para poner los medios de comunicación social al servicio de la ciudadanía.

3.3. Necesidad de ajustar la regulación de los medios al nuevo contexto social

De lo expuesto a lo largo del presente trabajo, puede inferirse que nuestra legislación vigente en materia de medios de comunicación social, ha sido claramente rebasada tanto por el acelerado ritmo con que evolucionan las tecnologías de la información, como por las necesidades de la sociedad mexicana en el marco de la reforma democrática.

Dado que uno de los principales problemas que ha aquejado, a lo largo del tiempo, a la legislación sobre la comunicación social es la dispersión de ordenamientos jurídicos, consideramos que la fórmula legislativa más adecuada

es la creación de una sola ley en la materia, denominada, idóneamente, Ley Federal de Comunicación Social, que englobe la regulación tanto de los medios impresos como de los electrónicos y, desde luego, de los informáticos que cobran cada vez mayor difusión en nuestro país y que hasta la fecha se encuentran al margen de cualesquier regulación jurídica.

Los aspectos generales más importantes que debiera cubrir dicho Ordenamiento, son los siguientes:

- Garantía plena del derecho a la información;
- Mecanismos para el análisis y control de los contenidos que evalúen, cuando menos:
 - La connotación ideológica de los mensajes y programas, para evitar que estos vayan enfocados a la alienación de la psique y los valores de los sujetos;
 - Las implicaciones que tengan los mensajes en referencia a los valores cívicos y de convivencia social de los mexicanos;
 - La veracidad de la información difundida a través de noticieros o de la prensa escrita;
 - La influencia de los mensajes en la formación de los sujetos, procurando que esta vaya dirigida en el sentido que más convenga al proceso de reforma democrática que vive nuestro país.

- Rescate del sentido de *interés público* que debe revestir a la comunicación social;
- Innovaciones al régimen de concesiones para evitar los monopolios en materia de medios de comunicación e impulsar el surgimiento de medios independientes y al servicio de la comunidad;
- Establecimiento de un código de ética para la actividad mediática, basada en el consenso de propietarios de los medios, el Estado y la sociedad civil;
- Establecimiento de lineamientos claros que compelan a los medios a fomentar, a través de su actividad, la cultura y la educación del público receptor;
- Establecimiento de un régimen de sanciones a los medios que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones sociales, en un marco de constitucionalidad y respeto a la libertad de expresión;
- Establecimiento de criterios más claros para la evaluación y sanción de figuras tales como las calumnias y la difamación. Regulación *ex profeso* para el derecho de réplica.
- En el caso de los medios impresos, introducir la *cláusula de conciencia* en la actividad periodística, que permita el libre desempeño de dicha actividad en un marco de respeto a las personas e instituciones;
- En el caso de los medios electrónicos (radio y televisión), establecer un régimen de cargas económicas adicionales para la transmisión de contenidos problemáticos (que impliquen violencia, erotismo o disgregación

familiar), con la finalidad de irlos erradicando paulatinamente de la programación;

- En el caso de medios informáticos (internet), exigir, tanto a servidores como a poseedores de sitios *WEB* que se apeguen a las disposiciones sobre los contenidos informativos, establecidas para los medios en general. Al igual que en los medios electrónicos, establecer cargas económicas para la difusión de contenidos problemáticos; exigir tanto a los servidores como a los poseedores y editores de sitios *WEB* que se establezcan, por medios técnicos diversos, sistemas que restrinjan el acceso a los menores de edad a aquéllos sitios que contengan imágenes o información con temas problemáticos.

Como puede observarse, dichos planteamientos exigen la creación de un órgano especializado en medios de comunicación, idóneamente dotado de autonomía respecto al gobierno federal y desligado de los intereses de los propietarios de los medios. Para dichos efectos, la fórmula más adecuada es la de constituir dicha institución como un *organismo constitucional autónomo*, al cual nos referiremos en el capítulo concluyente de la presente investigación.

CAPÍTULO 4

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO PARA LA REGULACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

4.1. Antecedente: los órganos constitucionales autónomos

4.1.1. Concepto

Según el licenciado Jaime Cárdenas Gracia, maestro emérito adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, los órganos constitucionales autónomos son: "aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado"⁵⁰.

El origen de estos órganos, se remonta teóricamente, a la filosofía política del siglo XVIII y en específico a las exposiciones de Montesquieu, sobre la necesidad de evitar excesivas concentraciones de poder público en ciertas instituciones u órdenes de gobierno. Los estudios de Montesquieu, aunados a los de otros pensadores liberales como Locke y Rosseau, originaron, lo que en la práctica constitucional se denomina como *Teoría de la División de Poderes*. Posteriormente, y conforme fueron evolucionando las estructuras de organización política en el mundo entero, se detectó la necesidad de *desconcentrar* ciertas funciones, tradicionalmente ejercidas por los Poderes Republicanos, a instituciones

⁵⁰ Cit. en Ugalde, Luis Carlos. Comunicación, Derecho y Sociedad, Edit. Media, México, 1998, p. 111

u organismos autónomos, con la finalidad de obtener imparcialidad y evitar que el Estado, bajo ciertas circunstancias específicas actuase como juez y parte.

El licenciado Cárdenas Gracia, señala que en la actualidad, los objetivos esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: 1. Dotar de imparcialidad a ciertas funciones en que van de por medio intereses públicos; 2. *Despartidizar* las funciones públicas y abrir canales de participación y acción política a la sociedad civil. Este autor, afirma que los órganos constitucionales autónomos: "...Son, generalmente órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales, y para su funcionamiento ideal, no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales sino de los partidos u otros grupos reales de poder [...] Son órganos de equilibrio constitucional y político, y sus criterios de actuación, no pasan por los intereses inmediatos del momento sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional..."⁵¹

En el ámbito internacional, los principales antecedentes de los órganos constitucionales autónomos, son los siguientes:

- *El Tribunal Constitucional Federal*, instituido en la Ciudad de Bonn, Alemania, cuyo principal objetivo es ventilar conflictos entre la Federación y los particulares;

⁵¹ Ibidem, p. 113

- *El Tribunal Constitucional de Austria*, con competencia para resolver sobre conflictos surgidos entre la Federación y el Tribunal de Cuentas de aquél país;
- *Los Ombudsman's suecos*, dirigidos a la protección de los derechos humanos en sus diferentes esferas. En ése país, destaca la existencia de un *Ombudsman* de los medios;
- *El Tribunal Constitucional de Guatemala* que resuelve sobre conflictos de intereses entre el gobierno y los particulares;
- *El Tribunal Supremo de Elecciones* de Costa Rica erigido para resolver controversias del orden jurídico-electoral;
- *El Defensor del Pueblo* en Argentina, con funciones muy similares a las del *Ombudsman* sueco;
- *La Reserva Federal de los Estados Unidos*, que hace las veces de banco central, contando con autonomía plena respecto a los Poderes federales.

En México, no obstante no estar muy difundidos este tipo de órganos, pueden citarse, a modo de ejemplo, al Banco de México, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y al Instituto Federal Electoral, instituciones que cuentan con autonomía respecto a los Poderes de la Unión. Cabe apuntar que el Instituto Federal Electoral, juega un importante papel en la vida pública nacional, tal y como pudo observarse en los últimos comicios presidenciales que marcaron la ruptura definitiva con el régimen de *Partido de Estado*.

Los órganos constitucionales autónomos, lejos de representar un peligro para la gobernabilidad de los países contemporáneos, son *de facto* un avance hacia la transición y actualización de las estructuras democráticas. Representan un modo de *acotar* el poder público y de evitar los abusos en el ejercicio del mismo; son, asimismo, un importante canal de participación de la sociedad civil para resolver sobre asuntos de interés general como lo es, en este caso, el desempeño de los medios de comunicación social.

4.1.2. Características generales

Entre las principales características que, idóneamente deben reunir los órganos constitucionales autónomos, se encuentran las siguientes:

1. Autonomía o independencia

La autonomía es la característica principal de estos órganos; no se encuentran jerárquicamente subordinados a institución o entidad alguna de los Poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo o Judicial). Su estructura orgánica es autosuficiente para desempeñar sus funciones, y no tienen necesidad de acudir a instancias de consulta sobre los asuntos que les conciernen.

Esta autonomía debe, idóneamente extenderse al plano financiero. El otorgamiento de su presupuesto no debe depender de ninguna institución adscrita al Poder Ejecutivo; es decir, deben contar con una partida presupuestal propia determinada por el Poder Legislativo conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto por el ordenamiento constitucional.

2. Integración democrática

La elección de sus titulares y funcionarios no debe responder a una designación unilateral y arbitraria, sino que debe hacerse por el principio de mayoría en el Congreso, ante las propuestas de la sociedad civil. Los titulares deben tener un *estatus* jurídico equiparable al de los jueces o magistrados y ser bien remunerados, todo ello con la finalidad de asegurar la objetividad y la fuerza jurídica de sus resoluciones.

3. Apoliticidad

Los órganos multicitados deben, desde luego, encontrarse desligados de intereses políticos sectoriales o elitistas. Sus titulares y demás funcionarios no deben militar en ningún partido político, lo que asegura que las funciones del órgano, en su conjunto, respondan, exclusivamente a los intereses de la sociedad civil.

4. Inmunidades

Aunque los titulares y funcionarios de estos órganos pueden ser sujetos de responsabilidad jurídica y como consecuencia de ello ser, en su caso, destituidos de su cargo, se señala la idoneidad de que cuenten con inmunidades para la realización de ciertos actos y con beneficios procesales equiparables a los que detentan algunos miembros del Poder Judicial, como los jueces y magistrados.

5. Responsabilidades

Los órganos constitucionales autónomos tienen la responsabilidad de informar periódicamente de sus actividades tanto al Congreso como a la opinión pública. Los conflictos que se susciten entre el órgano y las instituciones públicas deben ser ventiladas por el Poder Judicial. No obstante, "...en lo tocante a sus atribuciones, serán supremos dentro del marco constitucional..."⁵²

6. Transparencia

Por tratarse de una institución democrática, tanto los ciudadanos como los órganos de Estado, pueden tener conocimiento de sus archivos y expedientes en cualquier momento.

7. Intangibilidad

⁵² Cárdenas Gracia, Jaime. Op. Cit. p. 121

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Los órganos constitucionales autónomos tienen un carácter permanente. Para su desintegración, debe establecerse un proceso legislativo, más reforzado que el que corresponde a la reforma constitucional ordinaria.

8. Funcionamiento interno apegado al Estado de Derecho

Los procesos ventilados por los órganos en comento deben sujetarse al régimen de garantías individuales establecido por mandato constitucional; es decir, los sujetos investigados o sancionados deben contar con un mínimo de garantías para su defensa y sus derechos humanos no deben ser conculcados bajo ninguna circunstancia.

4.2. Justificación de la propuesta

La creación de un órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación social se justifica, esencialmente, desde dos perspectivas: la sociológica y la técnico-jurídica.

JUSTIFICACIÓN SOCIOLOGICA:

La comunicación social, tal y como se ha dicho reiteradamente a lo largo de este trabajo, es una actividad de **interés público**, de la que derivan múltiples necesidades que pueden apreciarse en dos perspectiva fundamentales:

Desde la perspectiva de los medios, es necesario garantizar plenamente el derecho a informar consagrado en nuestra Carta Magna. La actividad de los medios, y, en específico, la de los periodistas ha sido, a lo largo del tiempo, objeto de persecuciones e inquisiciones por parte de las autoridades; los periodistas -y los medios en general- se han visto, en muchas ocasiones, compelidos a acatar y difundir, líneas informativas prediseñadas por los diversos órdenes gubernamentales. El mejor modo para garantizar el libre ejercicio del derecho a informar es la creación de un orden institucional imparcial y ciudadano que, basado en una nueva regulación en la materia, haga efectiva esta garantía que es uno de los ejes de toda sociedad democrática.

Desde la perspectiva de los receptores, no sólo es necesario garantizar que la información sea imparcial, veraz y fidedigna, sino que además es prioritario combatir aquellos contenidos que, por su naturaleza resulten alienantes o lesivos a los valores de convivencia social. En este sentido, es necesario establecer controles eficaces y apegados a derecho que compelan a los medios a moderar

los contenidos de los mensajes que transmiten y enfocarlos, en la medida de lo posible al desarrollo cultural y cívico de la comunidad.

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA-JURÍDICA

Tal y como se ha visto, uno de los principales problemas jurídicos en materia de comunicación social en nuestro país, es la connivencia del Estado respecto a los intereses de los medios pertenecientes a capitales privados, que permite a éstos últimos actuar a su libre arbitrio, sin considerar las condiciones y necesidades del contexto social. El régimen institucional actual de control de los medios (tanto impresos como electrónicos), favorece, de forma evidente, la discrecionalidad y no resuelve las complejas problemáticas derivadas de los contenidos inconvenientes o peligrosos para la estabilidad social. En este sentido, la creación de una nueva Ley denominada **Ley Federal de Comunicación Social**, que debe ser complementada con la instauración de un órgano imparcial que establezca controles específicos en relación a los contenidos de los mensajes y que abra canales democráticos hacia la constitución de un código de ética para quienes ejercen la comunicación social en sus diversa vertientes.

4.3. Características idóneas del órgano propuesto

4.3.1. Marco normativo

La denominación propuesta para el organismo constitucional autónomo de los medios de comunicación es: **Comisión Nacional de Comunicación Social**. Atendiendo a la naturaleza jurídica de dicho organismo, éste debiese contar con un ordenamiento jurídico *ex profeso*, complementario de la nueva Ley de Comunicación Social a cuya necesidad nos hemos referido en parte precedente de este trabajo. Idóneamente, la ley que reglamentara la Constitución, objeto, atribuciones y competencia del nuevo organismo debiera nombrarse: **Ley de la Comisión Nacional de Comunicación Social**, cuyas características estructurales pueden observarse en la siguiente tabla:

OBJETO	Establecer las líneas generales de funcionamiento y la estructura orgánica fundamental del organismo constitucional autónomo denominado Comisión Nacional de Comunicación Social
SUJETOS	<p>*La Comisión Nacional de Comunicación Social</p> <p>*Los propietarios de los medios de comunicación social y los trabajadores de los mismos, los periodistas y comunicadores adscritos a algún medio o independientes y, en general, todos aquellos que participen de forma directa en la transmisión de mensajes a través de los medios.</p>
ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ	Permanente
ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ	Todo el territorio Nacional
SÍNTESIS ESQUEMÁTICA DE SU CONTENIDO	<p>Dividida en seis Títulos, denominados del modo que sigue:</p> <p>*TÍTULO PRIMERO: De la Comisión Nacional de Comunicación Social (naturaleza jurídica, atribuciones y estructura orgánica)</p> <p>*TÍTULO SEGUNDO: Del ejercicio de la libertad de imprenta</p> <p>*TÍTULO TERCERO: Del ejercicio del derecho a la información</p> <p>*TÍTULO CUARTO: Del estudio y análisis de los contenidos de los mensajes y programas en medios impresos, electrónicos e informáticos</p> <p>*TÍTULO QUINTO: Régimen de cargas económicas para la transmisión de contenidos problemáticos</p> <p>*TÍTULO SEXTO: Régimen de sanciones</p> <p>*TÍTULO SÉPTIMO: Procedimientos de sanción y de impugnación de las resoluciones de la Comisión</p>

Para los aspectos relativos a la estructura orgánica y los procedimientos internos de la Comisión, sería idónea la creación y publicación del *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Comunicación Social*.

4.3.2. Atribuciones

Aunque por la propia naturaleza jurídica y el objeto del órgano multicitado, éste contaría con un amplísimo listado de atribuciones, en el presente punto trataremos de relacionar aquéllas que, por su trascendencia no pueden dejar de mencionarse:

- Convocar a los propietarios de los medios de comunicación social, a representantes de la sociedad civil, al Estado y a todos aquellos que estén involucrados de forma directa con la comunicación social, a reunirse para establecer un Código de Ética común que rija los contenidos informativos y, en su caso, la comercialización de programas;
- Promover investigaciones dirigidas al conocimiento de los efectos positivos o negativos de los contenidos de los mensajes y programas en la psique y la vida social del público receptor;
- Convocar a los despachos e instituciones de investigación nacional e internacional para llevar a cabo auditorías periódicas del contenido de los

medios en las áreas de violencia, disfuncionalidad familiar y actos sexuales transmitida a través de los medios de comunicación social;

- Analizar, haciendo uso de recursos técnico-científicos el contenido de los mensajes y programas transmitidos en cada momentos histórico por los medios de comunicación social;
- Fomentar la participación del público para el diseño consensual de la programación en el caso de los medios electrónicos;
- Compelir a los medios, en su conjunto, al cumplimiento estricto de la legislación en la materia;
- Compelir a los medios a la producción de programas educativos y culturales;
- Resolver por la vía de la gestión, o bien por la vía contenciosa sobre aquellas demandas de la sociedad civil relacionadas al contenido de los mensajes y programas transmitidos por los medios de comunicación social;
- Resolver sobre las controversias derivadas de presuntas represiones gubernamentales al ejercicio de las libertades de imprenta y expresión;
- Iniciar oficiosamente procesos tendientes a la sanción de la conducta de los medios ante la conculcación de las disposiciones de la legislación en la materia;
- Realizar programas que difundan o publiciten la información obtenida en las investigaciones realizadas, acuerdos tomados consensualmente por los medios de comunicación y toda aquella información que se considere relevante para que el público pueda tomar decisiones inteligentes para

seguir o no consumiendo los programas o la información transmitida por los distintos medios;

- Realizar programas de coordinación sectorial para sugerir a los patrocinadores, algunos lineamientos dirigidos a que su publicidad se formule disminuyendo al mínimo los contenidos problemáticos; incentivar a las empresas para que patrocinen la producción y difusión de programas educativos y culturales.

4.3.3. Aspectos orgánicos

Consideramos que la Comisión Nacional de Comunicación Social, debe contar con una estructura orgánica sencilla y funcional, dado que a lo largo de los años ha quedado demostrado que las organizaciones públicas complejas tienden a incurrir, con el paso del tiempo, en la excesiva verticalización jerárquica y el burocratismo. Las autoridades y áreas propuestas, son, básicamente las siguientes:

- a) Consejo General, integrado por el Comisionado Nacional y nueve miembros provenientes de la sociedad civil especializados en áreas relacionadas a la comunicación social, y elegidos por mayoría en la Cámara de Diputados. Los candidatos deberían ser propuestos por las Organizaciones No Gubernamentales, Institutos de Investigación y Universidades. El Consejo

General sería el Órgano Colegiado Supremo de la Comisión y tendría a su cargo las siguientes funciones específicas:

- Creación de los planes generales y políticas de trabajo de la institución;
- Erigirse como instancia de análisis de los contenidos de los mensajes y programas y proponer, en su caso, la toma de medidas correctivas o coercitivas al respecto;
- Ser instancia mediadora entre la sociedad civil y los medios de comunicación social para promover reformas constructivas en la programación y en los contenidos informativos de los mensajes

b) Comisionado Nacional de Comunicación Social, elegido, a propuesta de las Organizaciones No Gubernamentales, Institutos de Investigación y Universidades, por mayoría en el pleno de la Cámara de Diputados. Asumiría la representación legal del organismo ante otras instituciones públicas y privadas y se encargaría, a grandes rasgos, de proponer, al Consejo General, los planes y programas generales de trabajo de la Comisión; de delinear los sistemas de interacción de la Comisión con la sociedad civil y de rendir, de forma anual un informe de actividades de la Institución ante el Congreso de la Unión;

c) Dirección General de Enlace Institucional, encargada de establecer las relaciones necesarias tanto con el gobierno, como con los medios de

comunicación, con miras a establecer acuerdos de colaboración en relación a los objetivos perseguidos por la Comisión;

d) Dirección General de Asuntos Contenciosos, encargada de resolver las controversias derivadas del ejercicio de la actividad mediática; de tomar las medidas necesarias para hacer valer las libertades fundamentales de prensa y de expresión por parte de medios o periodistas que se sientan agraviados por algún acto de autoridad y de aplicar las sanciones correspondientes a los medios que conculquen las disposiciones de la legislación en la materia.

e) Delegaciones Regionales, que serían las representaciones de la Comisión en puntos estratégicos del territorio nacional, encargadas de recibir y turnar aquéllos asuntos de su competencia.

La estructura orgánica propuesta para la Comisión Nacional de Comunicación Social, puede esquematizarse del modo siguiente:



4.4. Propuesta de adición de un párrafo *in fine* al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La creación de la Comisión Nacional de Comunicación Social requeriría desde luego, un fundamento constitucional. Consideramos que dicho fundamento puede plantearse como un párrafo final dentro del texto del artículo 6° de la Carta Magna, que, tal y como hemos visto, no sólo consigna la libertad fundamental de expresión sino también, a partir de las reformas de 1977, el derecho a la información.

El texto propuesto para la adición a dicho numeral es el siguiente:

Se crea el organismo constitucional autónomo denominado Comisión Nacional de Comunicación Social, el cual se integrará por miembros destacados de la sociedad civil electos por el Congreso de la Unión y cuyas funciones serán, además de garantizar el derecho a la información y el ejercicio de las libertades de expresión e imprenta, supervisar el estricto cumplimiento de la legislación relativa a los medios de comunicación social y aplicar sanciones, debidamente reglamentadas, ante su incumplimiento. El Congreso de la Unión proveerá la reglamentación necesaria para la constitución y el funcionamiento de dicho organismo.

Consideramos, que, dadas las condiciones del actual contexto nacional, caracterizado por el tránsito hacia un nuevo orden democrático, tanto la creación de una nueva legislación en materia de medios de comunicación, como la instauración de la Comisión Nacional de Comunicación Social o de algún organismo con naturaleza jurídica y atribuciones análogas, es una prioridad que no puede seguir siendo objeto de inexplicables postergaciones políticas. El rescate del **sentido social** que debe impregnar a la comunicación de masas es,

sin duda alguna, un paso primordial hacia el país justo y democrático al que todos aspiramos.

CONCLUSIONES

1. La invención y el eventual desarrollo de los medios de comunicación masiva, vino a modificar los parámetros generales de la comunicación humana y a revolucionar los procesos de intercambio de información en el mundo entero. El estadio actual de las sociedades sería inconcebible sin la existencia de dichos medios que, paulatinamente se han integrado a la vida cotidiana del hombre moderno;
2. La amplísima expansión de los medios de comunicación social o *mass media* así como su gran potencialidad reproductora de mensajes e información diversa, ha derivado en la creación de una suerte de realidad "virtual", denominada en la teoría de las ciencias comunicativas como "realidad medial" o "realidad mediática";
3. La realidad medial o mediática puede ser apreciada tanto en un sentido positivo como en uno negativo. Las implicaciones positivas pueden ponderarse en función de la gran cantidad de ventajas que puede ofrecer a los ciudadanos el estar bien y prontamente informados de los acontecimientos de su entorno o bien a través de las utilidades educativas de los medios; las implicaciones negativas se dan cuando los medios se utilizan como mecanismos de reproducción de la ideología dominante con fines de alienación o enajenación de la psique de los sujetos o bien cuando los medios son utilizados sobreponiendo fines mercantiles (vender productos o servicios) a los fines sociales de la comunicación masiva;

4. Los principales aspectos negativos relacionados con la actividad mediática son, esencialmente:
- a) La tergiversación de la información a favor de un grupo o grupos específicos de poder político o económico;
 - b) La transmisión de mensajes con contenidos problemáticos (violencia, sexualidad o disgregación familiar), con el afán de atraer la atención de la audiencia y de ese modo incrementar las ventas de los patrocinadores.
5. A pesar de la gran potencialidad que revisten los medios como instancias de aculturación en sentido positivo y como herramientas del cambio democrático, puede observarse que su actividad actual se encuentra subordinada, en prácticamente todos los casos, a intereses de élite o a las leyes de la oferta y la demanda; situación que obedece a la ausencia de controles jurídicos e institucionales eficaces que *acoten* la actividad mediática y la dirijan hacia el bienestar comunitario. En nuestro país, ésta problemática se encuentra vigente y no se han implementado, hasta la fecha, medidas eficaces para abatirla;
6. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra, en su artículo 6º la libertad de expresión, cuyo ejercicio únicamente se encuentra restringido en los supuestos de ataques a la moral, afectación de los derechos de terceros; provocación de algún delito o perturbación del orden público. Asimismo, el artículo 7º de la Carta Magna tutela la libertad de imprenta únicamente restringida en los supuestos de ataques a la vida privada, a la moral o a la paz pública.

7. El ejercicio de dichas libertades tiene una evidente connotación social, ya que si bien establecen el respeto a todo tipo de expresión, cualesquiera que sea la ideología que la origina, también los ordenamientos que las contemplan son muy claros en el sentido de que dichas expresiones no deben lesionar los intereses de terceros ni atentar contra la moral pública.
8. Las restricciones constitucionales a las libertades citadas con antelación no se llevan a la práctica, debido esencialmente a dos factores:
 - a) La obsolescencia de nuestra legislación en materia de medios de comunicación que afecta, desde los ordenamientos más antiguos como la Ley de Imprenta (que además, como se dijo a lo largo del trabajo tiene un origen y naturaleza irregular) hasta los más modernos, como la Ley Federal de Cinematografía. Dichos ordenamientos son obsoletos por no considerar las transformaciones que ha sufrido la actividad mediática en las últimas décadas así como por no contemplar regímenes de sanción adecuados a las circunstancias contemporáneas;
 - b) La ausencia de sistemas eficientes de regulación ética y de control institucional de la actividad mediática.
9. Para resolver los múltiples problemas que derivan del ejercicio arbitrario e indiscriminado de la actividad mediática, son necesarias, desde nuestro punto de vista:

- a) La creación de una Ley Federal de Comunicación Social que actualice la regulación de todos los medios de comunicación social, incluyendo un régimen sancionador acorde a la realidad nacional;
- b) La creación de un órgano de control de la actividad mediática que se encargue no sólo de aplicar las sanciones previstas en la nueva Ley, sino de ser un vínculo entre la sociedad civil y los propios medios de comunicación social con la finalidad de crear un sistema de regulación ética que atienda a los intereses de la ciudadanía y que rescate el sentido social que debe revestir a la comunicación de masas. Se propone que este órgano se denomine "Comisión Nacional de Comunicación Social" y que tenga el carácter de "órgano constitucional autónomo" para que se encuentre dotado de la imparcialidad necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones;

10. La creación de este nuevo órgano requeriría la adición de un párrafo *in fine* al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido debe ser: *"Se crea el organismo constitucional autónomo denominado Comisión Nacional de Comunicación Social, el cual se integrará por miembros destacados de la sociedad civil electos por el Congreso de la Unión y cuyas funciones serán, además de garantizar el derecho a la información y el ejercicio de las libertades de expresión e imprenta, supervisar el estricto cumplimiento de la legislación relativa a los medios de comunicación social y aplicar sanciones, debidamente reglamentadas, ante su*

incumplimiento. El Congreso de la Unión proveerá la reglamentación necesaria para la constitución y el funcionamiento de dicho organismo” .

11. Cabe finalmente hacer mención de que por tratarse de un asunto de gran importancia para la ciudadanía, la creación de este órgano es prioritaria y no debiera postergarse, so riesgo de que el actuar discrecional de los medios siga lesionando los intereses de la comunidad nacional.

BIBLIOGRAFÍA

1. Ashton, T.S. La Revolución Industrial, Fondo de Cultura Económica, 11ª edic. México, 1992, 195 pp.
2. Barragán Barragán, José. Derecho de la Comunicación e Información, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª edic. México, 1981
3. Beltrán, Luis y Fox, Elizabeth. La escuela y los medios de comunicación, Secretaría de Educación Pública, 1ª edición, México, 1986
4. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales, Edit. Porrúa, 29ª edición, México, 1999, 810 pp.
5. Cámara de Diputados. Comisión Especial de Comunicación Social. Consulta Pública en materia de comunicación social, H. Congreso de la Unión, 1ª edición, México, 1995, 115 pp.
6. Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Plataforma Electoral 1994, Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, 1ª edición, México, 1994, 94 pp.
7. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Edit. Porrúa, 7ª edición México, 1992, 317 pp.
8. Castañeda Yáñez, Margarita. Los medios de comunicación y la tecnología educativa, Edit. Trillas, 2ª edición, México, 1994, 202 pp.
9. Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados. Memoria del simposio: Legislación en Comunicación, Poder Legislativo Federal, 1ª edición, México, 1999, 146pp.
10. Cortés Ruiz, Carlos. "Tecnología, informática y democracia", en Topodrilo, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, México, noviembre de 1998, 64 pp.
11. Doelker, Christian. La realidad manipulada, Edit. Gustavo Gili, 5ª edición, Madrid, 1990, 212 pp.

12. Ferrés, Joan. Vídeo y educación, Edit. Paidós, 1ª edición, México, 1998, 219 pp.
13. Gilly, Adolfo. La revolución interrumpida, Edit. ERA, 1ª edición, México, 1994, 370 pp.
14. González Manet, Enrique. Comunicación de masas, Edit. Anagrama, 1ª edición Barcelona, 1987, 236 pp.
15. González González, Fernando (editor). Historia de la televisión mexicana 1955-1985, Agrupación de Pioneros de la Televisión Mexicana, 1ª edición México, 1989, 392 pp.
16. Grosso, Liliانا y Vargas, Jesús. "Uso de instrumentos de política económica para el control de contenidos en la programación televisiva en México", en Hiper Textos, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey Campus Estado de México, Num. 27, enero de 1999, 64 pp.
17. Harnecker, Marta. Los conceptos elementales del materialismo histórico, Edit. Siglo XXI, 59ª edición, México, 1992, 296 pp.
18. Huerta Wong, Juan Enrique. "Ideología y mediación: un acercamiento a la relación de los medios de comunicación masiva, sistema político y democracia en México" en Hiper-Textos, Instituto de Estudios Superiores de Monterrey Campus Estado de México, Año 1, Num. 2, febrero de 1997, 64 pp.
19. López Ayllón, Sergio. El derecho a la información, Edit. Miguel Ángel Porrúa, 1ª edición, México, 1981, 306 pp.
20. López Ayllón, Sergio. Derecho de la información, UNAM-Mc Graw Hill, 1ª edición, México, 1997, 64 pp.
21. Meletzke, Gerhard. Sicología de la Comunicación Social, Edit. Época, 2ª edición Quito, 1990, 398 pp.
22. Navarrete, Tarsicio. Derechos Humanos al alcance de todos, Edit. Diana, 1ª edición, México, 1992, 304 pp.
23. Rosseau, Jean Jacques. El Contrato Social, Editores Mexicanos Unidos, 25ª edición, México, 1995, 201 pp.
24. Roszack, Theodore. El culto a la información, Edit. Grijalbo, 1ª edición, México, 1994, 277 pp.

25. Ugalde, Luis Carlos (coord.). Comunicación, Derecho y Sociedad, Edit. Media, 1ª edición, México, 1998, 209 pp.
26. Villanueva Villanueva, Ernesto. Derecho Mexicano de la Información, Edit. Oxford, 1ª edición, México, 2000, 402 pp.
27. Villanueva, Ernesto (coord.) Derecho y ética de la información, Edit. Media, 1ª edición, México, 1995
28. Weiner, Richard. Webster's New World Dictionary of media and communication, Prentice Hall Press, 1ª edición, Nueva York, 1990

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Andrade, México, 2001
2. Código Penal para el Distrito Federal, Edit. Porrúa, México, 2001
3. Ley de Imprenta, Edit. Edisys, México, 2001
4. Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento, Edit. Sista, México, 2001
5. Leyes en materia de comunicación social. Compilación legislativa sobre la actividad de los medios, Universidad Iberoamericana, México, 2001
6. Ley Federal de Cinematografía, Edit. Sista, México, 2001