



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**"EL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE
COMUNICACION, UNA VIA PARA LA
DEMOCRATIZACION DE LOS MEDIOS DE
COMUNICACION EN MEXICO"**

T E S I S
 QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACION
 P R E S E N T A :
P O N C E M E D I N A L E T I C I A

ASESOR: LIC. ROBERTO SANCHEZ RIVERA



MEXICO.

2002



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.

Paginación

Discontinua



Gracias a Dios, por permitirme conseguir esta meta.

Realizando el sueño de ser profesionista.

Agradezco a todas las personas que me brindaron sus experiencias.

Cada conocimiento adquirido se lo debo a mis profesores.

Invivibles serán todos los momentos que viví con amigos y compañeros.

Ahora es mi responsabilidad aplicar los conocimientos obtenidos con eficacia para proporcionar un correcto servicio a la sociedad.

Seleccionar esta profesión no me fue fácil, pero hoy no me arrepiento de haberlo hecho porque la ejerzo orgullosamente, logrando así el objetivo por el cual se me formó...





AGRADEZCO:

*Al **MTRO. ROBERTO SÁNCHEZ RIVERA**, por todo el apoyo brindado para la elaboración de esta tesis, ya que sin su asesoría no hubiese sido posible alcanzar esta meta.*

*A **TODOS Y CADA UNO DE MIS PROFESORES**, por la transmisión de sus conocimientos que fueron de gran valor para mi desarrollo profesional y personal.*

*A **LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, por brindarme la oportunidad de prepararme y representarla orgullosamente ante otras instituciones.*

*A mis queridos padres **JESÚS PONCE Y ROSA MARIA MEDINA**, por todo el amor, apoyo y comprensión proporcionado en cada instante de mi vida.*

*A mis **HERMANOS**, a quienes les deseo que en el futuro obtengan el mismo éxito.*

*A **ABRAHAM ROSAS**, por su apoyo y comprensión.*

*A **MIS AMIGOS**, por su amistad sincera e incondicional y su actitud positiva ante la vida, que fue de gran utilidad para tener una mejor visión ante lo adverso.*

Finalmente, deseo que la presente sea de utilidad para la formación de futuras generaciones.

ATENTAMENTE
LETICIA PONCE MEDINA



**"EL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN UNA VÍA PARA LA
DEMOCRATIZACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO"**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

**I. EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA TRANSICIÓN
DEMOCRÁTICA**

Consideraciones finales..... 18

Bibliografía..... 19

**II. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU ORDENAMIENTO JURÍDICO EN
MÉXICO**

2.1 Artículo 6° Constitucional..... 20

2.2 Artículo 7° Constitucional..... 26

2.3 Leyes secundarias en materia de medios de comunicación..... 28

 2.3.1 Ley Federal de Radio y Televisión..... 28

 2.3.2 Ley de Imprenta..... 33

 2.3.3 El 12.5% 36

2.4	Espacios para la transformación del Régimen Legal de los medios de comunicación.....	37
2.5	Iniciativas trascendentes en materia de medios de comunicación.....	41
	Consideraciones finales.....	44
	Bibliografía.....	47
III. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EL ESTADO Y LA SOCIEDAD.		
3.1	Los medios de comunicación y el Estado.....	50
3.1.1	Los funcionarios públicos y los periodistas.....	55
3.1.2	Los funcionarios públicos, los concesionarios y los dueños de los medios impresos.....	57
3.1.3	Los medios de comunicación y los partidos políticos.....	60
3.1.4	Los concesionarios, los dueños de los medios impresos y los periodistas.....	61
3.2	Los medios de comunicación y la sociedad.....	62
	Consideraciones finales.....	67
	Bibliografía.....	69
IV. EL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO		
4.1	Propuesta de figuras de supervisión de los medios de comunicación.....	72
4.1.1	El establecimiento de códigos de ética.....	72

4.1.2. La creación de un Ombudsman de los medios de comunicación	76
4.1.3. El Observatorio de Medios.....	78
4.1.4. El Consejo Nacional de Radio y Televisión.....	79
4.1.5. El Consejo de Autorregulación de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.....	80
4.1.6. La Creación del Colegio Nacional de Periodistas.....	80
4.2. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación en México.....	81
Consideraciones finales.....	92
Bibliografía.....	94

ANEXO

REGLAMENTO DEL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Capítulo I

Disposiciones generales.....	96
------------------------------	----

Capítulo II

Organización y estructura.....	97
--------------------------------	----

Capítulo III

Facultades y competencia.....	101
-------------------------------	-----

Capítulo IV

De las concesiones..... 105

Capítulo V

Del patrimonio..... 106

Capítulo VI

Fines y principios del servicio prestado por los medios de comunicación..... 107

Capítulo VII

Procedimiento ante el Consejo Nacional de Medios de Comunicación..... 108

Capítulo VIII

De las faltas..... 109

Capítulo IX

De las resoluciones..... 110

CONSIDERACIONES FINALES..... 111**BIBLIOGRAFÍA GENERAL..... 114**

INTRODUCCIÓN

Actualmente México esta viviendo una de las etapas más trascendentes de su evolución política, en donde los medios de comunicación son vitales. Estos se han convertido en importantes socializadores, de ahí que su función, desarrollo e impacto sea objeto de numerosas investigaciones.

El papel y la influencia que los medios tienen en las relaciones de poder los ha llevado a intentar manipular la información en beneficio de sus intereses, faltando con ello a su función social. La sociedad se ha mostrado poco exigente y ha permitido que la información que entra en sus hogares carezca, en muchos casos, de los más esenciales lineamientos éticos. El Estado a su vez, no ha mostrado la suficiente voluntad para convocar a todos los interesados y concretar la reformulación de la legislación en la materia.

Los criterios mercantiles se han puesto por encima de los sociales y la consolidación de monopolios informativos han generado una situación en la que es difícil ponerle límite a los medios de comunicación, puesto que la sola mención de esta palabra ha generado reacciones negativas con coartada de transgresión a la libertad de expresión.

El presente trabajo destaca los problemas que se originaron ante la falta de una adecuada legislación y propone la creación de un organismo vigilante y mediador entre el Estado, los medios de comunicación y la sociedad. Bajo este contexto ensaya sobre la posibilidad de crear un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*; cuya función sentaría las bases para establecer la apertura de las estructuras de los medios; así como nos permitiría establecer procesos de asignación de concesiones más transparentes. También sería un órgano facultado para recibir quejas de los abusos cometidos por los medios cuya finalidad sería entre otros aspectos constituirse como un respaldo social.

En relación con la metodología seguida durante esta investigación se puede señalar que se otorgó una atención especial a las principales propuestas de solución que

existen entorno a la problemática. En lo que se refiere al marco legal, las cuestiones jurídicas fueron analizadas a partir de los puntos de vista de académicos y abogados plasmados en artículos publicados en diversos medios de comunicación. Se investigaron las paginas electrónicas de algunos organismos de regulación de los medios en otros países para determinar su situación jurídica; a su vez se analizaron las propuestas en torno a la creación de diversas figuras de autorregulación mismas que como señala el Dr. Hugo Aznar van desde el establecimiento de códigos de ética hasta la consolidación de Consejos.

El presente tiene sustento en la teoría funcional estructural que considera a los medios, a los ciudadanos y al Estado como entes esenciales integrantes de un proceso recíproco entre sí. En donde considero, que si las relaciones entre estos factores se corrompen entonces existe un mal funcionamiento del proceso, mismo en el que son necesarias diversas acciones para adecuarlo, entre las que destaca la creación de un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* como un organismo cuyo objetivo es transparentar muchas de las actividades necesarias para el correcto funcionamiento del proceso comunicacional.

Se parte de la hipótesis de que si se propone la conformación de un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* que tenga por objeto vigilar el cumplimiento de la legislación, participe mediante la emisión de recomendaciones para el otorgamiento de concesiones y permisos, otorgue protección jurídica a los periodistas en particular y a la sociedad en general y colabore junto con el Estado, los periodistas, los dueños de los medios y la sociedad en la reformulación de la actual legislación; entonces se podrá garantizar un uso democrático de los medios de comunicación en la transición actual.

Asimismo, la investigación se apoyó en dos líneas de trabajo que destacan que la inadecuada legislación de los medios de comunicación coadyuvó a la creación y consolidación de monopolios informativos que impiden que se reformulen los ordenamientos jurídicos en la materia y a su vez, los intereses que se dan al interior de la relación entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación conllevan a un antiético ejercicio informativo que va en detrimento de la sociedad.

El presente trabajo está integrado por cuatro capítulos y una propuesta orgánica de *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*, así como de otras secciones que comprenden: Consideraciones Finales, Fuentes Bibliográficas, Hemerográficas y Documentales.

Bajo esta óptica, el primer capítulo define los lineamientos democráticos, desde la óptica funcional estructural, que deben caracterizar los procesos comunicativos para que los medios de comunicación jueguen un papel benéfico en la transición a la democracia.

El segundo capítulo, revisa las principales normas que regulan a los medios de comunicación, mismas que en determinado momento cumplieron adecuadamente su papel; pero que en la actualidad resultan no sólo anacrónicas sino que en muchos casos llegan a constituirse en obstáculos al interior de las relaciones entre medios de comunicación, la sociedad y el Estado.

El tercer apartado desarrolla la situación de las relaciones entre los medios de comunicación, la sociedad y el Estado. Podemos entender éstas como un proceso, donde cada uno de los actores juega un papel que esta determinado por diversos lineamientos cuyos resultados sustentan el equilibrio en el cumplimiento de sus funciones, cuando alguno de los actores se aleja de las normas y los otros lo permiten entonces se corrompe el proceso y se cae en situaciones como las que actualmente vivimos: medios monopolizados que imponen sus criterios en detrimento de la sociedad, una sociedad poco participativa y exigente que permite que se violen sus derechos y un Estado que ha faltado a su responsabilidad de velar por los derechos de la sociedad.

El cuarto capítulo menciona las diversas propuestas a nivel nacional e internacional que se han considerado para intentar corregir la actual situación en torno a los medios de comunicación y las libertades de expresión e imprenta. A su vez, sienta las bases para la creación del *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*. Así se pretende garantizar lo establecido en los artículo 6 y 7 de la Constitución vigente. Al existir un organismo de esta naturaleza que pueda mediar entre los intereses de los receptores

de los medios; la información producida por los medios de comunicación y los intereses del Estado al interactuar con los medios para informar a la sociedad, se irán generando resoluciones o criterios para garantizar sus derechos.

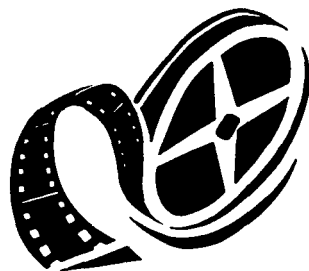
Se anexa la propuesta orgánica del *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* estrechamente vinculado a la ley y con el cual se pretende reordenar la discusión al respecto para concretar una solución a la problemática actual en la materia. Un aspecto importante al respecto es que esta entidad integraría a todos los actores involucrados en el proceso comunicativo.

Finalmente, el apartado dedicado a las consideraciones finales establece las reflexiones más importantes que surgieron del trabajo de investigación.

Este trabajo pretende contribuir a la discusión académica sobre los temas vinculados al desarrollo de los medios de comunicación y su impacto como actores de gran importancia en el proceso de transición democrática.

Capítulo Primero

EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA



I. EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA MEXICANA

La comunicación puede ser estudiada desde distintas perspectivas, para el caso que nos ocupa es necesario mencionar que *"La comunicación es el medio por el cual una persona influye sobre otra y es a su vez influida por ella, se convierte en el portador real del proceso social. Hace posible la interacción. A través de ella los hombres se convierten y se conservan como seres sociales".*¹

*"La propia sociedad puede definirse como "una vasta red de acuerdos mutuos. Pueden ser contratos escritos, o pueden ser entendimientos verbales, no escritos, acerca de lo que uno debe o no debe hacer. La efectividad de estos acuerdos depende de la habilidad de los hombres para comunicarse entre ellos. Por medio del uso de palabras, la comunicación hace posible una forma de conducta que puede predecirse relativamente; sabemos qué esperar de otros y ellos saben qué esperar de nosotros".*²

*"La fuente no es una sola persona sino una organización formal, y el emisor suele ser un profesional de las comunicaciones. El mensaje no es único, variable e impredecible, sino con frecuencia "manufacturado", estandarizado y siempre de alguna manera "múltiple". La comunicación de masas suele implicar el contacto simultáneo entre un emisor y muchos receptores, lo que permite una influencia inmediata y extensa y una respuesta inmediata por parte de muchos a la vez."*³

La teoría estructural-funcional, bajo la cual se sustenta la presente, señala que la sociedad se constituye como un sistema de partes que funcionan ínter vinculadas o subsistemas, uno de los cuales serían los medios de comunicación, cada uno de los componentes hacen una contribución esencial al conjunto.

¹ Hartley Eugene L. y Ruth E. Hartley en De la Mora Medina, José y Roberto Sánchez Rivera (comps.), *Antología de ciencia de la comunicación*. UNAM, México, 1989, p. 11

² ídem. p. 12

³ McQuail, Denis. *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*. Editorial Paidós, México, 1991, p 40 y 41.

El acento recae en la imagen de los medios de comunicación como sistema de conexiones en todos los sentidos antes mencionados, lo que asegura la integración y el orden internos, así como la capacidad para responder a las contingencias a partir de una visión global de la realidad razonablemente exacta. Los mecanismos que producen esta contribución de los medios de comunicación a la sociedad son fundamentalmente las necesidades y las demandas de quienes constituyen la sociedad, sea como elementos individuales o como colectividades.⁴

En la historia de los medios de comunicación de masas nos enfrentamos a cuatro elementos principales: la tecnología; la situación política, social, económica y cultural de una sociedad; el conjunto de actividades, funciones o necesidades; y la gente, sobre todo en cuanto constituida en grupos, clases o intereses. Todos estos elementos se han interrelacionado de distintas formas y con distintos órdenes de preferencia en los diversos medios de comunicación, de forma tal que a veces uno de ellos, y otras veces otro, parece ser la fuerza motriz o el factor precipitante.⁵Cada medio de comunicación tiene sus propias características y en alguna forma se diferencia de los demás.

De acuerdo con Denis Mc Quail⁶ la institución de los medios de comunicación de masas constituye un conjunto inconfundible de actividades (enviar y recibir mensajes) que llevan a cabo personas que ocupan determinados roles (reguladores, productores, distribuidores, miembros del público) de acuerdo con determinadas normas y acuerdos (leyes, códigos y usos profesionales, expectativas de la audiencia y rutinas). Los rasgos más importantes de esta institución son las siguientes:

- ❖ En primer lugar, se ocupa de producir y distribuir "conocimientos": información, ideas, cultura...
- ❖ En segundo lugar, proporciona canales para relacionar a unas personas con otras: emisores con receptores, individuos de la audiencia con otros individuos

⁴ Ibid. p. 77

⁵ Idem p. 21

⁶ Ibid. p. 40

también de la audiencia, cualquier persona con su sociedad y con las demás instituciones que la componen. Estos canales no sólo son canales materiales de la red de comunicaciones, sino también canales de las costumbres y criterios que determinan quién debe escuchar, o es probable que escuche, a quién.

- ❖ En tercer lugar, los medios de comunicación operan casi exclusivamente en la esfera pública y constituyen una institución abierta en la que todos pueden participar como receptores y, en determinadas condiciones, también como emisores. La institución de los medios de comunicación tiene asimismo carácter público en la medida en que los medios de comunicación de masas se ocupan de cuestiones sobre las que existe opinión pública o bien puede crearse (es decir, cuestiones que no son personales o privadas ni tampoco fundamentalmente destinadas a especialistas o científicos).
- ❖ En cuarto lugar, la participación en la institución como parte del público es en esencia voluntaria, sin compulsión ni obligación social, en mayor medida de lo que suele ser el caso de otras instituciones relacionadas con la difusión de conocimientos, como la religión, la enseñanza o la política. Este carácter voluntario conlleva la asociación del uso de los medios de comunicación con el ocio y el tiempo libre y su distanciamiento del trabajo y las obligaciones. También guarda alguna relación con la impotencia formal de la institución de los medios de comunicación que no puede aspirar a ninguna autoridad sobre la sociedad ni dispone de ninguna estructura que vincule a los participantes "superiores" (los productores de mensajes) con los "inferiores" (las audiencias).
- ❖ En quinto lugar, la institución está ligada a la industria y a su mercado a través de su dependencia del trabajo, la tecnología y la necesaria financiación. Por último, la institución siempre está vinculada de una u otra forma al poder estatal a través de mecanismos jurídicos e ideas legitimadoras que varían de una sociedad a otra. Pese a las variaciones, en todas partes se cuenta con que los medios de comunicación satisfagan ciertas necesidades colectivas de

información, educación y entretenimiento, así como las demandas directas de los distintos clientes.

- ❖ El producto directo de los medios de comunicación son mensajes potencialmente creadores de conocimientos, mensajes que normalmente se clasifican en las categorías de información, cultura, entretenimiento, propaganda, etc. Desde luego, los medios de comunicación de masas no constituyen la única institución cuya actividad principal es la de crear conocimientos. Los medios de comunicación tienen diversas características: cumplen la función general de "transmisores" de toda clase de conocimientos y operan en la esfera pública, que es accesible a toda la sociedad y a todos los miembros. Las condiciones de la participación en el "sistema" de producción y recepción de los conocimientos son características, pues el sistema es voluntario, continuo, no específico, libre de bajo coste y exige poca cualificación o competencia. Estas instituciones son intermediarias en varios sentidos: con frecuencia se interponen entre nosotros (los receptores) y el mundo de la experiencia situado más allá de la percepción y el contacto directos; a veces se sitúan entre nosotros y las otras instituciones con las que nos relacionamos (iglesia, estado, justicia, industria, etc); y proporcionan también un vínculo entre esas mismas instituciones.

"...la actividad fundamental de las instituciones de los medios de comunicación de masas es la producción, reproducción y distribución de conocimientos, en el sentido más amplio de conjuntos de símbolos que remiten significativamente al mundo de la experiencia. Estos conocimientos nos permiten dar sentido al mundo, conforman nuestra percepción de él, y se suman al fondo de conocimientos anteriores y a la continuidad de nuestra actual comprensión"⁷

⁷ Idem p 59

Al respecto el Dr. Javier Esteinou Madrid⁸, analista en la materia, señala que:

- ❖ Los medios de comunicación emergen como nuevos aparatos de hegemonía dominante que, en forma prioritaria, modelan y dirigen la sociedad civil.
- ❖ Las tecnologías se han convertido en los principales aparatos de consenso, porque a través de éstos se produce un nuevo y amplio proceso de educación cotidiana sobre los individuos, que gradualmente reubica y reemplaza el sólido lugar estructural que hasta el momento ocupa el tradicional sistema de educación formal que lentamente construye la escuela. Así, emerge una nueva "escuela electrónica" que educa a los individuos en forma repetitiva, sistemática, acumulativa e informal. Este proceso pedagógico se caracteriza por convertir la información que transmiten las tecnologías de comunicación en discursos culturales, los cuales a su vez se traducen en valores históricos que se cristalizan en concepciones del mundo, expresados como sentidos comunes, de los cuales se derivan actitudes y conductas que a largo plazo se transforman en posiciones políticas que producen, para cada coyuntura específica, un determinado proyecto de transformación de la naturaleza y de la sociedad.
- ❖ Los medios de comunicación ejercen una tarea cultural "dominante", no en el simple sentido de instrumentos al servicio de la clase dominante, sino que son las instituciones constructoras de la principal conciencia colectiva que relaciona a los individuos con la realidad. Los medios, simplemente, recogen las tendencias culturales fundamentales de la sociedad y las amplifican, proyectándolas masivamente, como los referentes básicos de vinculación de los individuos con la sociedad. Pero no significa, de ninguna forma, que sean medios culturalmente "determinantes", esto es, que subordinen avasalladoramente todo tipo de conciencia con la información que distribuyen. La visión de mundo que transmiten los aparatos de comunicación, es filtrada por la posición de clase, el grado de cultura, la situación económica, el origen étnico, la vida cotidiana, el

⁸ Esteinou Madrid, Francisco Javier. *Los medios de comunicación y la construcción de la hegemonía*. Editorial Trilce, México, 1993, p.43

equilibrio afectivo, etc., de cada persona que lo recibe. Éste es en realidad el aspecto "determinante" del proceso de formación de la hegemonía.

- ❖ Los aparatos de mayor potencial socializador para realizar y consolidar cotidianamente al bloque histórico dirigente, en función de las necesidades de existencia, reproducción y transformación que presenta el capital en sus diversas coyunturas de desarrollo, no son los aparatos ideológicos escolares, sino los medios dominantes de difusión masiva (cine y prensa) y, muy en especial, los medios electrónicos de transmisión colectiva (TV, radio) y las nuevas tecnologías de comunicación. Esta nueva posición estructural que conquistan los aparatos de difusión de masas, la obtienen a partir de las tareas sociales que ejercen por vía de las ideologías que producen, circulan e inculcan. Estas funciones culturales son múltiples y varían según las coyunturas y los ciclos históricos dentro de los que actúan; dependiendo de esto, impactan, en distintos procesos y sectores de la sociedad. Así, a través de sus prácticas ideológicas, los medios influyen en las áreas políticas, económicas, morales, psíquicas, sexuales, etcétera, del cuerpo social y realizan funciones financieras, de modernización cultural, de reproducción de la energía laboral, de mutación de hábitos alimenticios, de control natal, de liberación de instintos lúdicos, de reordenamiento político, de sacralización o secularización masiva de la cultura, de participación o narcotización social, de organización económica, de acumulación de capital, etcétera.

Los medios de comunicación juegan un papel importante en los sistemas políticos contemporáneos. Son canales especializados a través de los cuales se genera y reproduce información. Un sector de la sociedad mexicana participativo y exigente, demanda de ellos una actitud responsable y comprometida. Por ello, es necesario que se asuman como intermediarios transparentes de la información que transmiten.

Al jugar los medios un papel fundamental en la formación de actitudes, cumplen una evidente función pública y tienen un importante papel político: impactan en la formación de la conciencia y la conducta social, por ello se han convertido en foros privilegiados e

indispensables del quehacer político. Su presencia, cada vez más contundente, se ve favorecida por las nuevas tecnologías que facilitan su posicionamiento en la sociedad.

Como señala Javier Esteinou los medios muchas veces ejercen una influencia manipuladora en y sobre la realidad. En ocasiones, la manipulación proviene de las instituciones públicas, y en otras de los intereses privados. En un escenario donde los medios de comunicación dominan la escena política, estos se constituyen en jueces y partes, en sujetos y objetos que terminan corrompiéndose.⁹

En lo que concierne a los contenidos y la manera de establecer la "agenda" de sentido informativo, los medios han sido protagonistas y han actuado muchas veces imponiendo puntos de vista únicos tanto sobre cuestiones cotidianas, como sobre la democracia y sus formas de representarla. Hagan o no hagan periodismo de investigación, los medios cumplen la función de construir la realidad social. Esta realidad será más o menos cercana a la verdad, más o menos completa, dependiendo de la calidad del periodismo al que acceda la sociedad.

Empujados por la veloz dinámica del ciclo de noticias, en el que las historias de relleno son cubiertas por la televisión instantáneamente; los medios malinterpretan la necesidad del público empujándolos a encontrar "exclusivas sensacionales" que carecen de justificación y son prematuras, en vez de brindar información básica y dejar que la gente tome sus propias decisiones en la evaluación de los acontecimientos; no se debe olvidar que el análisis periodístico es valioso y necesario¹⁰. La ausencia del antiguo equilibrio en la función de los medios de comunicación puede generar que la ciudadanía se despolitice y acabe desinteresándose de la vida política.

⁹ Philip Meyer sostiene que, para los periodistas: "hubo un tiempo en que todo lo que hacía falta era amor a la verdad, vigor físico y cierta gracia literaria. Todavía el periodista necesita esos recursos, pero ya han dejado de ser suficientes. El mundo se ha vuelto tan complicado, el incremento de información disponible tan ingente, que el periodista tiene que ser alguien que investiga y no sólo que transmite, un organizador y no sólo un intérprete, así como alguien que reúne y hace accesibles los hechos. Citado en Klein, Darío. *El papel del periodismo de investigación en la sociedad democrática*. Revista Electrónica Razón y Palabra. Mayo-julio 2001.

¹⁰ Como lo plantea James Deaking: "Los noticieros vespertinos de la TV disponen de unos 21 minutos para cubrir un mundo inmenso, desordenado y complicado. Las consecuencias son la superficialidad e incompreensión". Citado en Klein, Darío *idem*.

Para servir adecuadamente a la sociedad, políticos y periodistas deben comunicar con profesionalismo. Deben mantener una cierta distancia, permitiendo que los medios informen independientemente y sin prejuicios.

En el universo de los medios han surgido grandes empresas que concentran y controlan un número considerable de medios de comunicación. "El poder político se enfrenta ahora a dos empresarios que concentran prácticamente 90% de la audiencia televisiva del país, a no más de diez que acapara el auditorio de la radio, y a cinco o seis medios escritos que son los únicos que realmente llegan a los lectores de diarios de la capital del país".¹¹ Son los fines económicos los que determinan los criterios informativos de las empresas periodísticas de nuestro país.

Los empresarios que tienen en sus manos medios de comunicación los utilizan como un instrumento de influencia política, poder y ganancias económicas; y esto impide el pleno ejercicio de la libertad de expresión, ya que la línea editorial está determinada por los intereses económicos y se impide que la crítica perjudique las ganancias o las canonjías políticas.

Por otra parte, no es cierto que la medición de audiencias vía ratings arroje resultados objetivos para saber cuáles programas son aceptados y cuáles no. En el mejor de los casos, habría que diferenciar entre los programas más vistos y/o escuchados y los programas más aceptados.

La concepción de los medios como negocio guiados por el interés económico ha contribuido a la creación de monopolios como causa de compraventas, fusiones, tensiones y enfrentamientos entre las empresas periodísticas. En la actualidad el mercado se ha convertido en el criterio dominante de la actividad de los medios, en especial de aquellos con mayor peso económico y por lo tanto con mayor influencia en los públicos. Poniendo especial énfasis en el hecho de que si el medio tiene éxito es porque satisface las demandas de la sociedad, hecho que se mide mediante la audiencia, y el rating que en muchas de las ocasiones nada tiene que ver con el interés

¹¹ Medina Viedas, Jorge. *Los bienes y sus males. Días de fantochedas y pícaros*. Etotera, Diciembre 2000.

social y que finalmente sirve para reafirmar el concepto de mercado como el único eje rector válido para su actividad.

Ciertamente, por necesidad; los medios electrónicos en México son más cuidadosos que en el pasado. Ser estigmatizados como oficialistas, parciales y poco objetivos, les traería enormes perjuicios, pues hoy la sociedad es más plural y demanda que los medios reflejen esa pluralidad. La imagen que proyecta un medio es entonces importante para mantener e incrementar su audiencia y ser competitivo. Pero esta necesidad del mercado no ha impedido que algunos medios hagan su propio juego político. Si la sociedad demanda neutralidad e imparcialidad, la manipulación de la información tiene que ser lo suficientemente sutil y la encubierta que no despierte suspicacias al tiempo que sea efectiva.

El analista Javier del Rey¹² plantea que "la calidad de la democracia depende de la calidad de la comunicación que se produzca en la democracia", y afirma que "sólo se consigue una efectiva democratización, o una mayor democratización en una sociedad democrática, en razón de sus instituciones, mediante un aumento de la calidad y de la racionalidad de la comunicación social que en ella se produce" y que "un incremento en la calidad de la comunicación supone siempre perfeccionamiento y consolidación de la convivencia en democracia". Lo que indica que en el tránsito a la democracia la calidad del periodismo debe fundarse en varios elementos donde resalta el referente al periodismo de investigación.

De acuerdo con Miguel Ángel Sánchez de Armas, cuando nos preguntamos cuál es el papel de la comunicación en la democracia nos damos cuenta de que éste estriba más en su carácter político que en su naturaleza comunicadora o de difusión ya que la comunicación "tiene una vida concreta que se desarrolla día con día en distintos medios: prensa, radio, televisión, cine... que, sobre todo en sus segmentos informativos,

¹² Citado en Klein, Darío Idem.

suelen acusar problemas de auditorio: la prensa no se lee, los noticiarios de radio y TV difícilmente superan en *rating* a los programas de entretenimiento".¹³

En un país en transición como el nuestro, también los medios están en transición, lo cual significa sustancialmente que funcionan cada vez más con una lógica de mercado y en un contexto de mayor pluralidad. Así, tienden a modificarse no sólo porque se flexibilizan los controles tradicionales que la dominación autoritaria imponía previamente, sino también porque empiezan a funcionar cada vez con una lógica de mercado.

Por su parte, un sector de la sociedad empieza a tener un creciente interés por el actuar de los medios, hecho que no puede ser subestimado por los medios preocupados siempre en capturar la mayor audiencia posible. Sin embargo, eso no significa que los medios en general asuman el compromiso de informar objetivamente a la sociedad y, en ese sentido de contribuir a la conformación de una opinión pública interesada y cada vez más involucrada en el acontecer nacional. Por el contrario, para algunos medios sigue siendo prioritario moldear a la opinión pública de acuerdo a las propias preferencias de los dueños del medio en cuestión.

No debe pensarse en los medios como instituciones todo poderosas ya que existen otros poderes que luchan por no ser subordinados, además de que la sociedad no es completamente manipulable. Actualmente por una parte, existe un menor control y una mayor libertad de emitir juicios de crítica hacia el Presidente de nuestro país y hacia las figuras gubernamentales e ideológicas y por otra parte, existe un sector de la sociedad que avanza y que está dispuesto a desafiar instituciones arcaicas y obsoletas. La apertura en los medios de comunicación no se debe a la buena voluntad del gobierno, sino al trabajo de muchos periodistas valientes y decididos que han recibido el respaldo de la sociedad.

¹³ Sánchez de Armas, Miguel Ángel. *El lugar de la comunicación en las sociedades democráticas*. Revista Mexicana de Comunicación.

Los medios de comunicación disfrutaban del amplio margen de acción que les garantiza la libertad de expresión, sin embargo la ambigua legislación ha dado lugar a constantes transgresiones en el ejercicio de este derecho. Así, encontramos a la mayor parte de los empresarios que detentan los medios en franca oposición a cualquier intento de regulación que les impida operar como hasta ahora, al margen de las sanciones correspondientes.¹⁴ Tras esta negativa este sector ha propuesto la autorregulación como garantía de su libre funcionamiento; sin embargo, tal parece que la fórmula que ellos buscan es aquella que intenta fincar su procedimiento de acción en códigos de conducta autoimpuestos que desgraciadamente solo se cumplen en casos determinados.

La apertura no representa un real avance democrático porque el periodismo que simplemente denuncia pero que no recibe respuesta de los gobernantes, como sucede en México, es un periodismo que no cumple su función. En este sentido, la apertura no contribuye a este proceso. Una posible alternativa para concretar el tránsito democrático es que los medios de comunicación no sólo se queden en manos de empresarios sino también en manos de organizaciones civiles, que el gobierno aliente las publicaciones sociales y comunitarias por medio del subsidio para que puedan ser competitivas con los grandes consorcios.

La legislación que norma a los medios de comunicación se creó respondiendo a diversos intereses y atendiendo más a las necesidades del mercado que de la sociedad en su conjunto. A pesar de largos e intensos debates en torno a la necesidad de actualizar las leyes y democratizar el proceso comunicativo no se han logrado materializar esos esfuerzos.

Hoy, círculos académicos y sociales demandan la necesidad de una reglamentación adecuada, cuestionando incluso la posición del ex presidente Zedillo entorno a la

¹⁴ Un ejemplo de ello fueron, de acuerdo con Raúl Trejo, las fuertes resistencias de los industriales de radio y televisión a la instalación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, mismo que se instauraría el pasado 12 de marzo y que hasta la fecha no se ha concretado. "El subsecretario de Gobernación, José Luis Durán, encontró fuertes resistencias para crearlo. En respuesta al anuncio gubernamental sobre la constitución de ese Consejo, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT) informó que los empresarios crearían un "Consejo de Autorregulación". Trejo Delarbre, Raúl. *El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusores prefieren autorregularse*. Etcétera. Julio 2001.

autorregulación, ante la falta de una obligación ética, ante motivaciones fundamentadas en el interés económico y ante la competencia por los públicos de quienes hacen uso de un bien nacional como si fuera propiedad privada.

La teoría funcional-estructural presenta a los medios de comunicación como esencialmente independientes y autorregulados, dentro de ciertas normas institucionales de orden político.¹⁵ Frente al poder que han adquirido los medios de comunicación es necesario imponer controles y límites ciudadanos. La modernización de la legislación fundamentada en una participación ciudadana en las tareas de supervisión será sin duda una buena medida de definir límites, sin el temor de la censura nos permite asegurar que el valor jurídico que debemos proteger está relacionado con la necesidad colectiva de tener acceso a la información.

La autorregulación es de acuerdo con el Dr. Ernesto Villanueva, analista en la materia, "el sistema de reglas de conducta adoptado por los medios en relación con el Estado, la sociedad y la propia comunidad periodística, la cual se encuentra dotada de un órgano de ejecución y/o creación de normas sustantivas y procedimentales, y tiene como objetivos preservar las libertades informativas con responsabilidad social". Entendida así, esta complementa al derecho sin embargo, dicha complementariedad debe hacerse desde la clara diferenciación entre ambos planos: el moral y deontológico por un lado, y el jurídico y el de la administración pública por otro.

Con frecuencia los medios que menos respeto tienen por los principios éticos de la profesión periodística se escudan tras un código de ética para tratar de engañar a sus lectores o auditorios. En términos generales, considero que los autocontroles en los medios pueden ser pasos importantes pero completamente insuficientes para asegurar que se va a respetar el Estado de derecho y los derechos humanos.

Los poderes no suelen autocontrolarse; en consecuencia, es indispensable la regulación jurídica, el establecimiento de las reglas del juego para que los medios de comunicación masiva contribuyan a fortalecer el Estado de derecho, la democracia, la

¹⁵ McQuail, op cit. p 77

libertad, el respeto a los derechos humanos, los principios éticos, la educación y la cultura.

Los medios de comunicación masiva parecen haberse constituido en un poder porque poseen los instrumentos y los mecanismos que les da la posibilidad de imponerse: condicionan o pueden condicionar la conducta de otros poderes, organizaciones o individuos con independencia de su voluntad y de su resistencia. Sin embargo, cabe preguntarnos ¿a quién corresponde ser el rector de la función de los medios de comunicación? Podríamos pensar en el mercado, pues no debemos olvidar que los medios funcionan como negocio o bien en el Estado quien los tendría que supervisar puesto que prestan un servicio público de interés para todos. Sin embargo, ninguna por si sola es suficiente, es necesaria la complementación de estas dos vertientes para regular la actividad de los medios de comunicación.¹⁶

Cuando los medios funcionan con bases y procedimientos democráticos, son los instrumentos más poderosos para el desarrollo democrático; pero cuando lo son de intereses estrictamente particulares, pueden constituirse en los peores enemigos de la democracia. Los medios son los espacios en donde la sociedad debate los asuntos públicos, en donde se presentan los problemas sociales, y en donde en una primera instancia se pretende encontrar soluciones a esos cuestionamientos.

En México, uno de los puntos de la discusión actual y de nuestra transición, radica en el papel de los medios y su efecto distorsionado para la sana competencia política. En una transición democrática la sociedad debe mostrarse participativa y exigente ante lo que los medios de comunicación le presentan. En este sentido se debe implementar una política educativa transmisora del conjunto de valores y normas para la colaboración social. Constituirse como una de las obligaciones de la sociedad el hecho de adquirir actitudes participativas y comprometidas fundamentadas en la norma social, esto es, en la ética y la ley para adquirir una convivencia civilizada.

¹⁶ Aznar, Hugo. *La autorregulación informativa*. Ariel, España. 2000.

El marco jurídico vigente es totalmente primitivo, tanto en el nivel constitucional como en el secundario. Diversos académicos, legisladores y un sector de la sociedad piden la reglamentación del derecho a la información, un cambio en los sistemas de las concesiones y autorizaciones, derecho de rectificación, establecimiento de responsabilidades de los informadores, códigos de ética para los periodistas y los medios, una función social nueva en los medios, etcétera. Las vías institucionales deben garantizar que los medios cumplan fielmente con esos objetivos. Para ello, son necesarias muchas reformas institucionales y jurídicas para revertir las actuales relaciones de los medios de comunicación nacionales con la sociedad. La transición democrática demanda en México una reforma profunda en esta materia.

Por su parte, el Estado debe asumir su rol de garante de la defensa legal de la libertad de expresión y de la apertura y acceso a la información de interés público. Debe, igualmente, estimular el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información sobre asuntos que competen e interesan a la sociedad en su conjunto. Necesita promover en todos los ámbitos las condiciones que garanticen el ejercicio pleno y responsable de los profesionales de la información en cuanto al respeto al secreto profesional, su integridad física y trabajo profesional.

Tanto el Estado como los medios de comunicación necesitan, de manera conjunta y complementaria, fortalecer el ejercicio democrático de México. El proceso de transición a la democracia no se agota solamente en reformar las reglas jurídicas que regulan la renovación del poder político, sino que debe abarcar todos aquellos eslabones cuya unión puede hacer efectivamente de la democracia una premisa verificable. En el caso de los medios de comunicación, si bien la actualización del marco jurídico que los regula es importante también lo es que se establezcan lineamientos éticos a favor de los contenidos.

En un Estado democrático de derecho los medios de comunicación deben ser un servicio público dirigido a enriquecer la calidad de vida mediática de todos. Y ello adquiere un rostro identificable al brindar información de interés público con veracidad e

imparcialidad, y ofrecer variedad de programas de cultura, educación y entretenimiento susceptibles de interesar a la sociedad en su conjunto regidos por normas éticas.

Desgraciadamente se busca el mayor beneficio empresarial al menor costo posible. Las energías y esfuerzos desde las empresas radiofónicas y televisivas con bastante frecuencia van dirigidos a elaborar sofismas como discursos argumentales para justificar su negativa a adoptar contenidos éticos, en lugar de trabajar con la sociedad organizada en fórmulas concretas para transformar el círculo vicioso que existe: No hay mejor programación porque la sociedad no la pide, y la sociedad no la pide porque no sabe que hay una mejor programación.

Para ser responsable se requiere ser libre, se necesita de la convicción voluntaria de que se actúa a favor del interés público, pues es precisamente en la autonomía de la voluntad y en la libertad donde puede cultivarse la noción de responsabilidad. En esa tesitura, la ética de los contenidos no implica demérito en ningún sentido para la industria de la radio y la televisión. Y esto conviene precisarlo porque con cierta regularidad se incurre en errores de percepción que hacer ver a los contenidos éticos de la radio y la televisión de calidad como enemigos principales de la rentabilidad económica de estos medios. Al respecto habría que señalar que ser éticos y rentables es perfectamente compatible. Más aún, los contenidos éticos no sólo generan rentabilidad económica, sino también rentabilidad social, ese valor a veces incomprensible que da sentido a la idea de humanidad.

Mientras las reformas a la legislación de los medios se concretan, las empresas de los medios cometen diversos abusos. Actúan en muchos casos irresponsablemente y lo han hecho posible por la carencia de legislación o de jurisprudencia que los regule adecuadamente. Es necesario legislar adecuadamente sobre los medios de comunicación para precisar sus derechos, libertades y obligaciones.

De acuerdo con el Lic. Jaime Cárdenas, estudioso del tema¹⁷, uno de los aspectos esenciales de origen en la problemática radica en la naturaleza de nuestro régimen político, es decir, existe un poder muy amplio del Ejecutivo Federal sobre los medios de comunicación. De ahí la necesidad de distribuir sus facultades a otros órganos del Estado, evitando con ello la concentración de poder en pocas manos. Tanto el Estado como los medios comparten un compromiso común: la defensa y fortalecimiento de la libertad de expresión, derecho fundamental de toda sociedad democrática. Respecto del primero, es necesario definir las directrices que marcarán la responsabilidad gubernamental de garantizar el derecho de la sociedad a informarse con veracidad sobre asuntos de interés público. Es indispensable, también, contar con una prensa responsable, autónoma, crítica y veraz. El acceso a la información de los ciudadanos es fundamento para el ejercicio de sus libertades políticas y sociales.

Una vía para resolver la situación imperante en la materia, es la creación de un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*, que por un lado sea depositario de las excesivas tareas del gobierno al respecto y por el otro apegue a derecho a todos los actores involucrados. Su actuación debe ser autónoma, transparente y democrática. El equilibrio entre la constitución de este tipo de órganos y el poder se debe buscar mediante diseños jurídicos en donde se permita la movilidad, la democracia interna y sobre todo el constante y permanente control de la sociedad a través de la obligada rendición de cuentas.

Una de las reformas institucionales fundamentales tiene que ver con el órgano que administra los medios públicos y con el que tiene injerencia en la vida de los privados. Se sabe, por ejemplo, que en los países europeos existen comisiones más o menos independientes, casi siempre vinculadas a los parlamentos para administrar los medios públicos de comunicación.

Hay una tendencia mundial a incorporar a la sociedad en la vigilancia y aplicación de la ley. En muchos países ya existen estas instancias, pues son mecanismos eficaces y

¹⁷ Cárdenas, Jaime. *Órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación en México*, en *Revista Iberoamericana de Derecho de la Información*, año 1, número 1, editada por la Universidad Iberoamericana y la Fundación Manuel Buendía, mayo-agosto de 1998. P. 48

prácticos para la defensa moral de los ciudadanos frente al Estado y los medios de comunicación. En nuestro país sería de gran utilidad la creación de un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal.

En numerosos países estos órganos se constituyen como consejos que otorgan concesiones, vigilan y regulan su funcionamiento e imponen sanciones por la transgresión de las normas. En México mucho se beneficiarían la sociedad y la nación, entendida en su sentido histórico, si se creara un consejo de esas características, no para reprimir la libertad de expresión, como arguyen los concesionarios, sino para garantizarla.

Los consejos de prensa dirigen por lo general su actividad supervisora hacia los medios, mientras que las comisiones internas lo hacen hacia los periodistas. Los consejos de prensa supervisan la conducta de los medios y llaman a cuentas a sus directores y gestores, puesto que los son los responsables finales ante el público. Dado el poder que los medios han adquirido en nuestra sociedad es necesario un organismo de esta naturaleza para supervisar que su tarea sea lo más apegado a derecho.

Una de las garantías de la autonomía e independencia de estos órganos es que en su composición haya un predominio claro de los representantes de la sociedad. Pero está comprobado por la experiencia histórica de los consejos de prensa, la necesidad de que también formen parte de él representantes calificados de los medios de comunicación y de la profesión periodística.

Un consejo es un organismo de autorregulación ético y deontológico. Es conveniente que alguna persona relacionada con el mundo del derecho forme parte de él. Al fin y al cabo se trata de un mecanismo de autorregulación, que debe implicar a la sociedad en su conjunto, que aborda asuntos éticos y medios de comunicación.

La experiencia histórica del consejo de prensa británico, con casi medio siglo de existencia, es la necesidad de que el funcionamiento de un organismo de este tipo sea

lo más sencillo posible, pensando siempre sobre todo en el público que ha de acudir a él con sus quejas y reclamaciones.

En México, un primer paso que modificaría totalmente la política de medios estribaría, en contar con un órgano constitucional autónomo que —aunque emanado del aparato legislativo como la mayoría de los órganos autónomos— pudiera realizar sus tareas de manera más independiente del mismo Legislativo y del propio Ejecutivo. Esta idea, para nada es descabellada y mucho menos original. Por ejemplo, el parlamento británico, a fines de enero de 1993 aprobó —por 119 votos contra 15— un proyecto de ley para crear un organismo independiente con poder para obligar a la prensa a publicar ratificaciones de noticias consideradas como incorrectas. El órgano constitucional autónomo, en nuestro país, además de administrar los medios públicos de comunicación, sería el encargado de autorizar los permisos y concesiones, y establecer las políticas públicas correspondientes a los privados.

Consideraciones Finales

Dentro del proceso comunicativo, y desde la teoría funcional estructural, podemos resaltar tres elementos: los medios de comunicación, la sociedad y el Estado, estos se relacionan entre sí y hacen contribuciones importantes; en este sentido, si sus relaciones están corrompidas entonces el proceso también lo está y los principales perjudicados son los ciudadanos, por ello es necesario que se tomen las medidas pertinentes para sanear el proceso.

Las principales acciones que deben considerarse para tal fin son: la adecuación de la legislación en la materia, la autorregulación bien entendida y la creación de una instancia que se constituya en medidor al interior del proceso comunicativo. Una vez cristalizadas estas iniciativas entonces se podrá contribuir al proceso de transición democrática de forma clara y benéfica

BIBLIOGRAFÍA

Aznar, Hugo. ***La autorregulación Informativa***. Ariel, España, 2000.

De la Mora Medina, José y Roberto Sánchez Rivera (comps). ***Antología de ciencia de la comunicación***. UNAM, México, 1989.

Esteinou Madrid, Francisco Javier. ***Los medios de comunicación y la construcción de la hegemonía***. Editorial Trillas, México, 1993.

McQuail, Denis. ***Introducción a la teoría de la comunicación de masas***. Editorial Paidós, México, 1991.

HEMEROGRAFÍA

Cárdenas, Jaime. ***Órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación en México***, en Revista Iberoamericana de Derecho de la Información, año 1, número 1, editada por la Universidad Iberoamericana y la Fundación Manuel Buendía, mayo-agosto de 1998.

Klein, Dario. ***El papel del periodismo de investigación en la sociedad democrática***, en Revista Electrónica Razón y Palabra, Mayo-julio 2001.

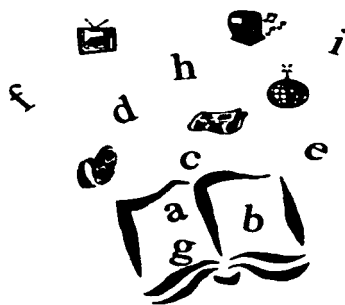
Medina Viedas, Jorge. ***Los bienes y sus males. Días de fantochadas y pícaros***, en Revista Etcétera, Diciembre 2000.

Sánchez de Armas, Miguel Ángel. ***El lugar de la comunicación en las sociedades democráticas***, en Revista Mexicana de Comunicación.

Trejo Delarbre, Raúl. ***El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusores prefieren autorregularse***, en Revista Etcétera, Julio 2001.

Capítulo Segundo

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU ORDENAMIENTO JURÍDICO EN MÉXICO



II. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU ORDENAMIENTO JURÍDICO EN MÉXICO

Actualmente los medios de comunicación se enfrentan a públicos más receptivos y atentos de lo que acontece en el país, sin embargo, aún no podemos hablar de una sociedad informada, en términos de veracidad y oportunidad puesto que la normatividad sobre la explotación y uso de los medios de comunicación provoca graves problemas al no especificar los "derechos y obligaciones" de todos y cada uno de los agentes que intervienen en el proceso comunicativo. El argumento expuesto es uno de los ejes que fundamenta el presente capítulo junto con la descripción del ordenamiento jurídico de los medios de comunicación el cual nos sirve para demostrar la necesidad de crear un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*.

2.1. Artículo 6° Constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla, en su parte dogmática, las garantías individuales. Dentro de estos derechos, retomo el artículo 6° que consagra la libre manifestación de ideas y el derecho a la información. Este establece que el individuo tiene la potestad jurídica de hablar sobre cualquier materia, sustentando su criterio, sin que el Estado¹ y sus autoridades le impidan o le restrinjan ese derecho. Sobre este particular, el mismo artículo establece que *"la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa"*.²

El derecho a la información contenido en la frase final del precepto citado presupone, de principio a fin, una relación del ciudadano con el Estado, que es garante obligado

¹ Entendido este como "una unidad organizada sobre un territorio determinado, con un orden jurídico unitario, una competente jerarquía de funcionarios públicos, un ejército permanente, un sistema impositivo bien reglamentado y un régimen político". Rodrigo Barja. *Enciclopedia de la Política*. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1987.

² "por inquisición se entiende toda averiguación ejercida con un determinado fin, el cual consiste, en el caso de esta garantía, en establecer cierta responsabilidad y en aplicar la sanción que a ésta corresponde. Ningún juez o ninguna autoridad administrativa, de cualquier orden que sea, puede inquirir sobre la expresión de una idea del gobernado y, por ende, éste no puede ser sometido a ninguna investigación para finarle una cierta y supuesta responsabilidad al formular tal manifestación y para imponerle la sanción correspondiente, salvo en algunos casos." Ignacio Burgos. *Las garantías individuales*. México, Editorial Porrúa, 1988, pp 348-358.

del ejercicio de este derecho. La analogía existente entre todos los agentes del proceso comunicativo es recíproca entre sí.

En el proceso informativo intervienen tres agentes: el Estado, los medios de comunicación y la sociedad:

1. **Estado:** Es el principal sujeto del proceso informativo. Lo hace en dos vertientes: como difusor de sus actividades y como receptor de información. Para la difusión, el Estado está obligado a generar canales propios o a transmitir información a través de los medios de comunicación.

Para lograr estos fines se debe instrumentar con los medios materiales e instituciones apropiadas una sistematización de los mecanismos de información interna que permitan el acceso de las personas a la información, sobre la base de una posible reglamentación que proteja el interés personal, la privacidad y la dignidad de las personas.

2. **Medios de comunicación:** Les corresponde ser la principal fuente de información y ser los más fieles defensores de la opinión pública mediante una labor periodística objetiva y carente de intereses personales o de medio evitando en la población la posibilidad de manipuleo por parte del gobierno.
3. **Sociedad:** Debe exigir al Estado, como garante de este derecho, que avale el acceso de los ciudadanos a la información y sobre todo demandar a los medios de comunicación actuar con responsabilidad y ética en el cumplimiento de su labor para que cualquier persona se encuentre en posibilidad de emitir su juicio sobre los asuntos públicos.

De lo anterior surge la necesidad de crear un organismo intermedio con funciones de supervisión y de corriente ciudadana entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación, como el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*. Este organismo

puede facultarse para recibir quejas, demandas y otorgar recomendaciones a los organismos, instituciones, dependencias y empresas periodísticas que hayan violado el ordenamiento jurídico en la materia. Esto permitirá el funcionamiento del proceso comunicativo en beneficio de los ciudadanos y de la sociedad en general.

Es importante mencionar que el ciudadano y los medios de comunicación tienen derecho a conocer del ámbito estatal toda aquella información sobre la gestión gubernamental a excepción de la que involucre directamente a la seguridad nacional, a las investigaciones de cumplimiento de la ley o a la vida privada. Esta información debe ser veraz y oportuna, de sentido de responsabilidad de los órganos informativos implicando un deber, una obligación moral.

La libertad de expresión es objeto de inquisición judicial o administrativa cuando se ataca a la moral, los derechos de tercero; se provoca algún delito o se perturba el orden público.

El artículo 6º constitucional por sí solo es insuficiente. No existe en él una instrucción del manejo de las dos garantías que consagra:

- a) La libertad de expresión, que implica la necesidad de no coartar ni limitar la capacidad del individuo de manifestarse en la convivencia social,
- b) La garantía que alude al derecho social y la obligación estatal que se sintetiza en el derecho a la información.

Al analizar las limitaciones que regulan la libre expresión, que a la letra dicen: *"la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público..."*³ nos damos cuenta que no existe de forma clara ni en la Constitución ni en la legislación secundaria un criterio que

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, Febrero 1998, p 14.

tipifique en qué casos se violan estas limitaciones. Sólo se cuenta con la jurisprudencia que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) quien señala que las consecuencias que devienen de la manifestación de las ideas que supuestamente no entran dentro de la norma, quedan al arbitrio de las autoridades judiciales y administrativas.

La carencia real de una reglamentación constitucional adecuada ha provocado que se apliquen sanciones que no corresponden al tipo de delito que se comete. Por ejemplo:

- a) Para la sanción de un ataque a la moral pública, el ministerio público aplica lo previsto en los artículos 200 al 209 del Código Penal.⁴ Por tal motivo al no existir un lineamiento específico y aplicable, por ejemplo en el caso del artículo 200 que determine los criterios para calificar un libro, un escrito, una imagen etc., como obsceno se interpreta y consigna al arbitrio de las autoridades judiciales y administrativas.

⁴ Estos artículos a la letra dicen:

- Art. 200.-** Se aplicara prisión de seis meses a cinco años o sanción de trescientos a quinientos días de multa o ambas a juicio del juez:
- I. Al que fabrique, reproduzca o publique libros, escritos, imágenes u objetos obscenos, y al que los exponga, distribuya o haga circular;
 - II. Al que publique por cualquier medio, ejecute o haga ejecutar por otro, exhibiciones obscenas; y
 - III. Al que de modo escandaloso invite a otro al comercio carnal...
- Artículo 201.-** Al que procure o facilite la corrupción de un menor de dieciocho años de edad o de quien estuviere de hecho incapacitado por otra causa, mediante actos sexuales, o lo induzca a la practica de la mendicidad, estorpeidad, loscomercia o algún otro vicio, a formar parte de una asociación delictuosa o a cometer cualquier delito, se le aplicará de tres a ocho años de prisión y de veinte a cien días de multa...
- Artículo 202.-** Queda prohibido emplear a menores de dieciocho años en cantines, tabernas y centros de vicio. La contravención a esta disposición se castigará con sanción de tres días a un año, multa de veinticinco a quinientos pesos y, además, con cierre definitivo del establecimiento en caso de reincidencia. Incurrirán en la misma pena los padres o tutores que aceptan que sus hijos, o menores, respectivamente, bajo su guarda, se empleen en los referidos establecimientos....
- Artículo 203.-** Las sanciones que señalan los artículos anteriores se duplicarán, cuando el delincuente sea ascendiente, padrastro o madrasira del menor, privando al reo de todo derecho a los bienes del ofendido y de la potestad sobre todos sus descendientes.
- Artículo 204.-** Los delincuentes de que se trata en este capítulo quedarán inhabilitados para ser tutores.
- Artículo 205.-** Al que promueva, facilite, consiga o entregue a una persona para que ejerza prostitución dentro o fuera del país, se le impondrá prisión de dos a nueve años y de cien a quinientos días de multa...
- Artículo 206.-** El lenocinio se sancionará con prisión de dos a nueve años y de cincuenta a quinientos días de multa.
- Artículo 207.-** Comete el delito de lenocinio:
- I. Toda persona que habitual o accidentalmente explote el cuerpo de otra por medio del comercio carnal, se mantenga de este comercio u obtenga de él un lucro cualquiera;
 - II. Al que introduzca o solicite a una persona para que con otra comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución;
 - III. Al que regente, administre o sostenga directa o indirectamente prostibulos, casas de cita o lugares de concurrencia expresamente dedicados a explotar la prostitución, u obtenga cualquier beneficio con sus productos.
- Artículo 208.-** Cuando la persona cuyo cuerpo sea explotado por medio de comercio carnal, sea menor de edad se aplicará al que concurre, conciente o permitiendo dicho comercio, pena de seis a diez años de prisión y de diez a veinte días de multa.
- Artículo 209.-** Al que provoque públicamente a cometer un delito, o haga la apología de éste o de algún vicio se le aplicará prisión de tres a seis meses y multa de cinco a cincuenta pesos, si el delito no se ejecutare. En caso contrario, se aplicará al provocador la sanción que le corresponda por su participación en el delito cometido.

- b) Cuando se atacan los derechos de terceros, por medio de la manifestación de las ideas, en la generalidad de los casos, se cometen los delitos de injurias, amenazas y calumnias.
- c) La expresión del pensamiento, que perturbe el "orden público", integra las figuras delictivas de conspiración, rebelión y sedición.

Es necesario que la normatividad que regula a los medios de comunicación establezca de manera clara cómo y de que manera deben castigarse delitos de esta naturaleza.

El "derecho a la información", consagrado en la frase final del artículo 6º, no determina en la norma constitucional en qué forma o de qué modo el Estado debe garantizar el cumplimiento de este derecho. Algunos especialistas proponen que sea la legislación secundaria la que establezca el alcance del mencionado deber estatal y la manera de su cumplimiento en favor de los ciudadanos. Sin embargo, para reglamentar el precepto constitucional se deberá proceder con suma cautela, ya que, so pretexto de proporcionar una información correcta y veraz, se puede incurrir en serias vulneraciones a la libre manifestación de las ideas en perjuicio de los medios de comunicación y sobre todo de la ciudadanía.

Un aspecto elemental que se desprende de este artículo es lo que concierne a la información. En México existe la tendencia burocrática a actuar discrecionalmente y a manejar como secreto de Estado algunas acciones gubernamentales que no se encuentran catalogadas como tal. Por ello, la reglamentación del derecho a la información debe considerar de entrada que el Estado ponga a disposición general todos los datos, documentos e información de interés público.

El reivindicar el derecho que tienen los ciudadanos de acceder a la información debe asegurar la publicación de aquella que se estime como mínima y necesaria para que cualquier persona pueda formarse un criterio respecto del acontecer nacional e internacional.

Para que el derecho a la información en México sea algo más que una frase constitucional es necesario que contemplen en su reglamentación los siguientes aspectos:

- ❖ *El derecho a recibir y difundir información*, implica la obligación del Estado de poner a disposición los datos, documentos e información de interés público para que los ciudadanos y los periodistas accedan a las fuentes informativas de su interés.
- ❖ *El secreto profesional de los comunicadores*, "consiste en la prerrogativa que tienen los periodistas a negarse a revelar la identidad de sus fuentes informativas, a su empresa, a terceros y a las autoridades administrativas o judiciales".⁵
- ❖ *La cláusula de conciencia de los periodistas*, les permite terminar su relación laboral, con la indemnización correspondiente a la causal de despido improcedente, cuando el medio haya cambiado notablemente en su carácter u orientación, siempre y cuando ese cambio afecte el honor, la reputación o los intereses morales del comunicador. Permite que el periodista se niegue sin sanción alguna a cumplir con las tareas encomendadas por ser contrarias a sus convicciones éticas.
- ❖ *El derecho de réplica*, definido como la facultad concedida a una persona física o moral para que pueda exigir la reparación del daño sufrido por la publicidad de una información, noticia o comentario que le perjudiquen en su honor, prestigio o dignidad, mediante la inserción de la correspondiente aclaración en el mismo medio e idéntica forma de como se produjo el agravio.⁶ En este punto, el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* podría ser el organismo que supervise todas las modalidades que pudieran darse al respecto. Además sería necesario que a esta instancia, como parte de su función arbitral, se le dote de autonomía reconocida por todos los medios para recibir y emitir recomendaciones a las partes involucradas.

⁵ "Esta potestad no trata, en modo alguno, de brindar privilegios o protecciones especiales a los periodistas per se, en aras de satisfacer sus intereses particulares, sino de establecer mecanismos en beneficio del interés general de la sociedad. Ernesto Villanueva. *El secreto profesional de los periodistas*. Suplemento Medios de El Nacional, Año 1, Número 5, 25 de abril de 1998, p 1.

⁶ Villanueva, Op cit. p 27.

En la dinámica de una sociedad como la nuestra que aspira a democratizarse es imperativo definir las responsabilidades del Estado, la sociedad y los particulares frente a la comunicación. Por esta razón, es necesario considerar en un reglamento de ley o en normas secundarias, los derechos y obligaciones de los propietarios y usuarios de los medios, así como especificar todos y cada uno de los conceptos y derechos, que se mencionan en el artículo 6º constitucional.

2.2. Artículo 7º constitucional

El artículo 7º constitucional consagra la libertad de imprenta. De esta garantía individual, tal como está concebida en la Constitución, se desprenden dos variables: la de escribir y la de publicar escritos.

Esta libertad no sólo es un medio que permite depurar la administración pública para sanearla en sus propósitos y desaciertos mediante una crítica sana, sino que también es un estímulo para los gobernantes honestos y competentes que deben ver en ella el conducto de la valorización justa de su gestión; por esta razón en los sistemas democráticos se configura como uno de sus postulados esenciales.

La libertad de imprenta es concebida como uno de los derechos más preciados del hombre. Por medio de su ejercicio no sólo se propaga la cultura sino que se abren nuevos horizontes a la actividad intelectual puesto que su desempeño tiende a propiciar un pluralismo político e ideológico; de ahí que esta sea una característica fundamental de todo régimen democrático. El artículo séptimo señala:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.

Desglosando este precepto, podemos darnos cuenta que son varios los conceptos que debemos tomar en cuenta. Observemos por ejemplo que la manifestación de ideas, opiniones y juicios a través de los medios de comunicación no puede ser limitada por el Estado, ni por sus autoridades, salvo en el caso que se agreda el respecto a la vida privada, a la moral o a la paz pública. Asimismo, en ningún caso se podrá secuestrar la imprenta ni encarcelar a los "expendedores, papeleros, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, excepto cuando estos no sólo se concreten a realizar su trabajo sino que plasmen en el escrito alguna intención contraria a las restricciones antes mencionadas".

Las acotaciones a la libertad de imprenta que contempla el artículo 7º se configuran cuando estas constituyen un delito contra las personas en su honor, tales como la difamación y la calumnia, en los términos de los artículos 350 y 356 del Código penal.⁷

Uno de los principales problemas que genera esta garantía constitucional son las enormes lagunas legales que existen ante la falta de un criterio valorativo que nos indique lo que se entiende o como deberían interpretarse los conceptos: *vida privada, moral y paz pública*; esta situación ha sido aprovechada para censura⁸ diversos mensajes. A primera vista estos conceptos parecen justos y racionales en su definición

⁷ Estos artículos a la letra dicen:

Artículo 350. - El delito de difamación se castigará con prisión hasta dos años o multa de cincuenta a trescientos pesos, o ambas sanciones, a juicio del juez.

La difamación consiste en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, o persona moral en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, prejuicio, o exponerlo al desprecio de alguien.

Artículo 356. - El delito de calumnia se castigará con prisión de seis meses a dos años o multa de dos a trescientos pesos, o ambas sanciones, a juicio del juez:

- I. Al que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se le imputa.
- II. Al que presente denuncias, quejas o acusaciones calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a una persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquel no se ha cometido; y
- III. Al que, para hacer que un inocente aparezca como reo de un delito, ponga sobre la persona del calumniado, en su casa o en otro lugar adecuado para ese fin, una cosa que pueda dar indicios o presunciones de responsabilidad.

En los casos de las dos últimas fracciones, si el calumniado es condenado por sentencia irrevocable, se impondrá al calumniador la misma sanción que a aquél.

⁸ Por censura debe entenderse, en principio, la restricción de la libertad de prensa formulada por los órganos del Estado revestidos de una autoridad formalmente legal, pero carente de legitimidad, cuyo objeto son los mensajes que circulan entre emisoras y receptoras de la información y que tiene como propósito final salvaguardar el statu quo y su correspondiente establecimiento. De esta suerte, la censura existe cuando el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública se confunde con la defensa del régimen y su sistema de relaciones sociopolíticas que aseguran su reproducción circular. Ernesto Villarueva. *La censura latente en la legislación de los medios*. Revista Mexicana de Comunicación, Año ocho, Número 42, p 40.

general, sin embargo la falta de criterios concretos para valorarlos ha causado serios problemas.

2.3. Leyes secundarias en materia de medios de comunicación.

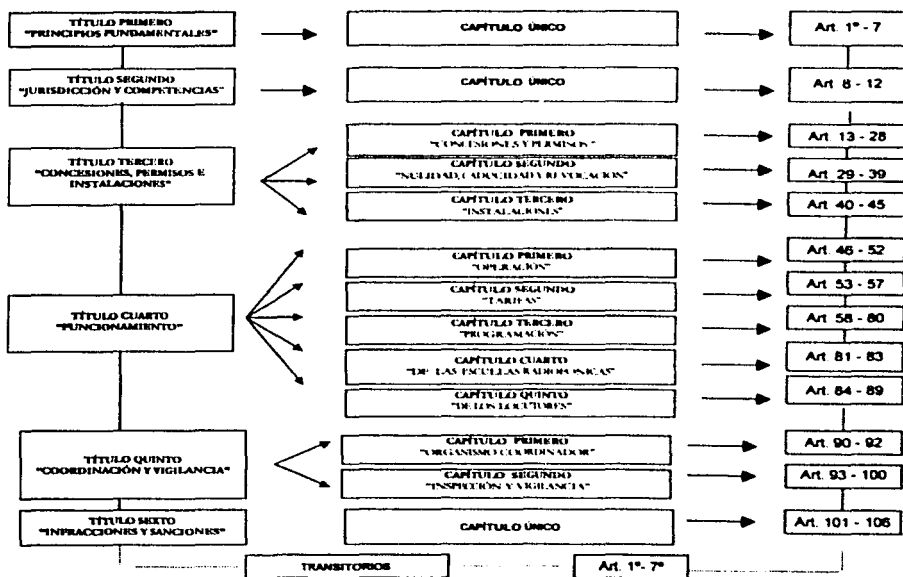
En 1917 Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista, señaló la importancia que tendría la expedición de las leyes reglamentarias de los artículos 6 y 7 de la Constitución, ya que a través de ellas debían de especificarse los lineamientos bajo los cuales se instrumentarían estos artículos. Sin embargo, estos ordenamientos que en su momento respondieron a situaciones específicas, ahora han quedado rebasados.

El marco jurídico y la problemática que encierran la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley de Imprenta, son en este apartado un punto primordial de análisis. El estudio de ambas legislaciones nos va a permitir conocer parte del marco jurídico que regula a los medios de comunicación y la consecuente necesidad de crear un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* como una propuesta para regularizar la situación prevaleciente.

2.3.1. Ley Federal de Radio y Televisión

Los medios de comunicación electrónicos se han convertido en portadores de mensajes con una cobertura mayor que la que poseen los medios escritos. La radio y la televisión facilitan al espectador la recepción de mensajes y le garantizan la posibilidad de entablar un diálogo entre emisor y receptor; situación que le permite elevar la participación ciudadana en la sociedad. Esta constante se traduce en uno de los soportes de la transición democrática.

En el auge de esta tendencia, en la que encontramos a los medios electrónicos por encima de los medios escritos, la legislación reviste mayor importancia dado que el buen manejo de la misma garantiza el correcto desarrollo de la comunicación en nuestro país.



Cuadro 1. Estructura de la Ley Federal de Radio y Televisión

El título primero de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyT)⁹ contempla todas las especificaciones bajo las cuales debe operar una concesión de radio y televisión. Llama la atención el artículo séptimo; en él se establece la atribución del Estado de otorgar facilidades a los radiodifusores para aumentar sus beneficios económicos con el fin de divulgar la cultura, fomentar las relaciones comerciales e intensificar la propaganda turística que en muchos casos ha contribuido a la creación de monopolios y oligopolios informativos.

⁹La Ley Federal de Radio y Televisión se aplica desde el 19 de enero de 1960 con el gobierno del Presidente Adolfo López Mateos y quedó atravesada por el vicio de la discrecionalidad política, especialmente presidencial, para ejercer los procesos informativos. De igual forma, el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión. Javier Estainou Madrid, *La Reforma del Estado y el Derecho a la Información en México: Una deuda histórica del Estado con la Sociedad*. Memoria de la I Conferencia Internacional "El derecho a la información en el marco de la Reforma del Estado en México", México, Comisión de RTC de la Cámara de Diputados, Tomo II, 1968, p. 82.

El título segundo establece las atribuciones de las Secretarías de Estado que de una u otra forma tienen competencia en materia de radio y la televisión. Por ejemplo, compete a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión; a la Secretaría de Gobernación corresponde vigilar el contenido de las transmisiones y coordinar el funcionamiento de las estaciones y a la Secretaría de Salubridad y Asistencia le concierne autorizar y promover la propaganda de alimentos y medicamentos bajo ciertos requerimientos, etc.

El régimen legal de concesiones, permisos e instalaciones se especifica en el título tercero. Los permisos sólo se otorgan para el manejo de estaciones oficiales, culturales y de experimentación a escuelas radiofónicas y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios; en tanto, las concesiones se asignan única y exclusivamente para la operación de estaciones netamente comerciales.

Atendiendo a una de las viejas demandas de los radiodifusores, se faculta en el título cuarto a los concesionarios para fijar libremente los máximos de las tarifas cobradas por los servicios que prestan sus estaciones. Bajo el criterio de un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación, se les permite, también establecer el número de anuncios comerciales que se pueden transmitir.

El título quinto contiene las atribuciones para la coordinación y vigilancia del uso y disfrute de las concesiones de radio y televisión. Un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación, denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión, es el encargado de coordinar las actividades que se realizan en estos rubros. Las tareas de inspección y vigilancia son competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Son infracciones, según lo dispone el título sexto, las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden público; también la alteración sustancial de los boletines o informaciones proporcionadas por el gobierno, con carácter de oficial para su transmisión y la emisión de anuncios o propaganda comercial que requieran previamente la aprobación oficial, etc.

A pesar de todas las disposiciones que regulan la función de los medios de comunicación electrónicos, la ley reglamentaria debe ser reformada porque es obsoleta, ya no responde a las necesidades que esta generando el avance democrático en México. Por ejemplo, "nuestro país cuenta desde 1968 con el servicio satelital y hasta ahora no se ha legislado al respecto, como tampoco se ha hecho en materia de otras nuevas tecnologías (antenas parabólicas, videocaseteras, señales restringidas, servicio de transmisión de datos, Internet, etc). La última modificación legislativa se realizó sobre la Ley de Vías de Comunicación, con motivo de la puesta en órbita del Sistema de Satélites Morelos y tuvo el propósito de asegurar el dominio del Estado en el espacio orbital de los satélites".¹⁰

Especialistas señalan la necesidad de una reforma constitucional que acote la discrecionalidad con que los Presidentes de la República otorgan concesiones y permisos de radio y televisión. Reiteran la necesidad de revisar los artículos 4 y 13 de la LFRyT. El primero, para definir la noción de la radiodifusión de servicio público y el segundo para abordar el rubro del financiamiento de las emisoras que operan con permiso, con el objetivo de abrir la posibilidad de que se desarrollen y se modernicen tecnológicamente. El *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* que se propone podría ser el órgano mediante el cual se analice el proceso de asignación de concesiones y la situación del financiamiento de la radiodifusión de servicio público.

¹⁰Deña Covi Druetta. *La televisión como instrumento de gobernabilidad en Democracia y Medios de Comunicación: un terreno inexplorado*, México, Ediciones La Jornada, 1995.

El artículo 7º de la LFRyT dispone que el Estado otorgará gran cantidad de facilidades a los radiodifusores para la adquisición de concesiones, sin embargo, este criterio sólo ha contribuido a la creación de grandes corporaciones. En la actualidad estos monopolios televisivos y de radiodifusoras han provocado que la información se maneje a interés de cada empresa, privando en muchos casos el acceso a la verdad por parte del ciudadano que no puede hacer nada por no contar con otras opciones, principalmente en lo que a televisión abierta se refiere. El enorme vacío que deja la legislación antigua y poco adecuada a la realidad en la práctica se ha traducido en una interpretación ambigua que favorece a los empresarios de los medios de comunicación. De allí la necesidad de crear un organismo, con facultad de recibir denuncias y de emitir recomendaciones que regule este vacío legal. El *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* podría ser una propuesta viable y concreta.

El título quinto de la LFRyT determina la creación del Consejo Nacional para la Radio y la Televisión (CNRT), "aunque establecido en 1960 nunca funcionó, excepto durante un breve período en los años 80".¹¹ El pasado 8 de febrero del 2001, durante el nombramiento de Carlos Fernández Collado como Director de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), se anunció su instauración. Esta instancia, según expresó la Secretaría de Gobernación, tendría como atribuciones "elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones; conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las Secretarías y departamentos de Estado o por instituciones, organismos, personas relacionadas con la Radio y Televisión (...), así como llevar a cabo o tomar medidas que estime convenientes para el eficaz cumplimiento de las disposiciones de ley". A pesar de que la instalación de dicho organismo estaba programada para el lunes 12 de febrero, hasta el momento no se ha llevado a cabo.¹²

¹¹ Trejo Dolarbre, Raúl. El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusores prefieren autoregularse. *El Estrella*. Julio 2001.

¹² *Crearé Segob Consejo para Radio y Tv*. Reforma, 9 de febrero 2001.

Esta inconsistencia, adquiere una mayor dimensión si se toma en cuenta que el día 21 de enero de 1986 se publicó el decreto que crea el Consejo Asesor del CNRT, con carácter de órgano consultivo. Esto significa que se creó un Comité para un Consejo que no existe. Por lo tanto, considero que es necesario exigir la integración del Consejo o en su caso invalidar esta disposición.¹³

2.3.2. Ley de Imprenta

Prevista para un país básicamente rural, con apenas 15 millones de habitantes y que sufría los estragos de la Revolución, el 13 de abril de 1917, el entonces presidente de la República, Venustiano Carranza, puso en vigor la Ley de Imprenta que regula hasta nuestros días las actividades del periodismo en México.

En el Artículo 1º de esta ley el Congreso Constituyente estableció la malicia como eje sobre el cual se circunscribiría. En casi todos sus preceptos, el límite en el cual la libertad de información se convierte en un delito es cuando en los escritos o en las manifestaciones se actúa premeditadamente para efectuar un daño. Este elemento determina la "malicia" prevista por la Ley de Imprenta, de hecho no procede ninguna queja si no se demuestra que hubo "malicia" al dar la información que provocó la inconformidad.

La Ley de Imprenta, vigente en México, integrada en 32 artículos, puede dividirse en tres postulados: el respeto a la vida privada, a la moral y al mantenimiento de la paz pública.

- ❖ *Respeto a la vida privada:* Se considera un ataque a la vida privada, cuando se difunden informaciones "maliciosas" con el objeto de exponer a una persona al odio, al desprecio o al ridículo para causarle daño a su reputación y/o a sus intereses personales. Este principio está previsto en el artículo 1º de la Ley de Imprenta. Se

¹³Para mayor información véase: Ernesto Villanueva, *El Consejo Nacional de Radio y Televisión o la ficción jurídica*, Suplemento Medios de El Nacional, Año I, Número 8, 17 de mayo de 1986, pp III.

dispone que constituye igualmente un ataque a la vida privada el que: se difundan calumnias contra difuntos y sus deudos; reportes falsos sobre audiencias judiciales inconclusas o se publiquen textos que comprometan la dignidad de una o varias personas, exponiéndolos al ridículo, al odio o al desprecio con el objeto de causarles daño.¹⁴ Las sanciones previstas, desde hace 80 años van, desde la sanción económica hasta la pecuniaria. Prevé el cobro de 50 a 100 pesos y de 7 a 30 días de cárcel, según el delito cometido.

- ❖ *Respeto a la moral*: El artículo 2º de la Ley de Imprenta tipifica los ataques a la moral como aquellos donde la información o expresión propaga públicamente los vicios, delitos, o se engrandece a infractores. Del mismo modo son punibles todas las expresiones en cualquier medio de comunicación que atenté contra el pudor, la decencia o las buenas costumbres y promueva la prostitución.

La fracción II de este artículo establece como delito: "Toda manifestación verificada con gritos, discursos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio, con la que se ultraje u ofenda públicamente el pudor, la decencia o las buenas costumbres, o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales, todos aquellos, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor".¹⁵ Las multas previstas para sancionar éstos delitos van de entre veinte y mil pesos al encarcelamiento durante ocho días a 11 meses según la gravedad de la falta.

- ❖ *Ataque a la paz pública*: En el artículo 3º, se clasifica como un ataque al orden o a la paz pública, cuando por cualquier medio de comunicación, "se tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país con las que se injurie a la Nación Mexicana o a las Entidades Políticas -entre ellas el

¹⁴ Ley de Imprenta. Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, México, 1999, pp 10-11.

¹⁵Idem, p 11.

Presidente de la República y el H. Congreso de la Unión-, que la forman".¹⁶

La Ley de Imprenta de 1917, en su artículo 3°, indica aquellos hechos que pudieren constituir un ataque al orden o a la paz pública y que propiamente se expresan implícitamente en los delitos que el Código Penal prevé bajo la denominación de traición a la patria, rebelión, sedición, desórdenes públicos, etcétera.

Esta ley prohíbe la difusión de noticias falsas o deformadas sobre acontecimientos actuales, capaces de perturbar la paz de la nación. Entre los deberes que establece sobresale: que se destine cierta parte de las publicaciones al interés del desarrollo de la educación pública en todo el país. Sin embargo, esta ley debe ser revisada y actualizada porque sus preceptos ya no corresponden del todo a la realidad. Por ejemplo, se refiere exclusivamente a la prensa escrita pese a que con frecuencia se apela a ella para exigir rectificaciones, amen de que ignora las sanciones contra los represores de los periodistas, la tortura psicológica y el manejo indebido de la publicidad. Por desgracia la interpretación de la legislación respectiva puede ir desde lo concreto, que la restringe, hasta lo abstracto, que la diluye.

Actualmente, el ejercicio de la libertad de prensa se relaciona directamente con las características y el funcionamiento del mercado. Este promueve y determina un elemento que corporiza, demanda la atención y el consumo de los ciudadanos, y el empleo de la publicidad, con más estipulaciones tarifarias que normas de calidad.

La calidad, mejor o peor, de sus contenidos va dependiendo cada vez más de la voluntad y el propósito; mejor cuando se tienen en cuenta los valores del periodismo y su función social, o peor cuando hay una supeditación prioritaria al resultado monetario, del producto. Y esto es de igual manera para el periódico que se vocea en la calle como para el interruptor de la radio y televisión. En fin, lo que hace buena a esta singular mercancía, no es sólo su acabado en la forma y envoltura, sino también

¹⁶Ibid, p 12.

sus valores éticos que van en función de la responsabilidad social.

Algunos periodistas y empresarios de los medios sostienen que "la mejor Ley de Prensa es la que no existe", sin embargo, aunque aparentemente esto significaría una libertad irrestricta, en el fondo conlleva a un gran vacío jurídico pues nadie sabría hasta donde puede exigir y respetar así los derechos. Quedaría al arbitrio de los informadores y dueños de los medios de comunicación establecer los criterios para precisar las violaciones y reparaciones del daño en asuntos privados y sociales, situación que en muchos de los casos iría en detrimento de la sociedad.¹⁷

Otro problema que entraña esta ley secundaria es la generalidad de sus conceptos. Al no ser delimitados provocan que sean interpretados de manera incorrecta, por ejemplo, de acuerdo al Diario Oficial del martes 25 de febrero de 1997 "... en todos los puestos de revistas y publicaciones periódicas que comercialicen con medios impresos en la vía pública con temática relativa al sexo se deberá ostentar una leyenda que diga: 'Estrictamente Adultos', o 'Para su Venta a Mayores de 18 años' y en lo posible, se evite exhibir este tipo de impresos a la vista del público en general". La violación a esta disposición será sancionada conforme a lo previsto en la legislación aplicable en esta materia. Sin embargo, como menciona Raúl Trejo, el propósito de esta medida pareciera ser la limitación a publicaciones pornográficas. Pero con una formulación tan general, la "temática relativa al sexo" puede incluir casi a cualquier periódico o revista.

2.3.3 El 12.5%

El 1 de julio de 1969 se publicó en el Diario Oficial un acuerdo presidencial, que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de radio y televisión el pago en especie del impuesto relativo a "servicios expresamente decretados de interés público". Este impuesto —pagado por todos los

¹⁷Por ejemplo, "quienes piensan que la Ley de Imprenta no es más que letra muerta, podrían enterarse de que hace tres años, el trabajador de una secundaria técnica en Tlanepaltec, que además era simpatizante de un grupo radical, fue inculpaado por un juez por violación a esta ley porque, se decía, tenía "propaganda injuriosa en contra de un gobierno extranjero. Raúl Trejo Delarbre. *Hablar, oír y responder*. Seminario de política y cultura Etcétera, Número 276, 14 de mayo de 1996, pp 16-18.

concesionarios, sin importar su ramo, con el 25% de sus utilidades— en el caso de los concesionarios de radio y televisión sería cubierto con el 12.5% del tiempo diario de transmisión. Posteriormente se acordó que este “tiempo fiscal” se aplicaría solamente sobre el tiempo de comercialización.

Sin embargo, de acuerdo con una investigación iniciada en noviembre de 1997 por especialistas en Derecho Fiscal y Penal, a petición del Comité de Comunicación Social de la LVI Legislatura que presidía el perredista Francisco de Souza, se concluyó que debe ser modificado el impuesto del 12.5%. Esta concesión de carácter fiscal, establecida por Gustavo Díaz Ordaz, no figura en la Ley Federal de Ingresos donde deben enlistarse todos los tributos, derechos y aprovechamientos del Estado. Se subraya, que dicho porcentaje se paga con tiempo de transmisión en radio y televisión, y sólo es utilizado por el Poder Ejecutivo excluyendo a los otros dos Poderes de la Unión. El primer argumento de inconstitucionalidad de este gravamen radica en que ningún acto administrativo, sea emitido por el Presidente o cualquier Secretaría de Estado, puede estar por encima de una ley, ni modificarla, derogarla, abrogarla, reformarla o adicionarla, en consecuencia, cualquier cambio debe ser analizado y aprobado por el Poder Legislativo.¹⁸

Para que el Estado pueda coadyuvar a garantizar el derecho a la información requiere de instrumentos como el tiempo en medios. Por ley, si el tiempo fiscal no es usado, puede ser aprovechado por los concesionarios.

2.4 Espacios de análisis para la transformación del régimen legal de los medios de comunicación

Para actualizar la base legal en materia de información e iniciar la Reforma del Estado en materia de comunicación social se han organizado distintas consultas públicas con el fin de abrir a la participación de toda la sociedad la discusión de los postulados que

¹⁸Miguel Badillo, *Obsoleta, la ley de radio y televisión; será ajustada: diputados*, El Universal, 9 de enero 1998, p. 1.

se deben contemplar en la adecuada reglamentación de los medios de comunicación. Todos estos espacios públicos han permitido la exposición de múltiples diagnósticos y propuestas de actualización del marco jurídico de los medios de comunicación. Con el fin de apreciar las principales propuestas de cada espacio de análisis se presenta el siguiente cuadro:

AÑO	EVENTO	CONVOCANTES	DESARROLLO
1980	Consulta Pública	Cámara de Diputados	<p>Objetivo: Conocer las distintas opiniones de la sociedad respecto de la comunicación social.</p> <p>Conclusión: Se reconoció que no sólo se requería reglamentar el derecho a la información, sino también modificar el sistema de información y definir una Política Nacional de Comunicación Social, con base y fundamento en el derecho antes mencionado.</p> <p>Observaciones: A pesar que desde entonces se pidió poner en orden el sistema informativo imperante, un año después y una vez reconocido que los monopolios de la comunicación son el principal obstáculo para reglamentar el derecho a la información, la Cámara de Diputados y el gobierno declararon que "el cuerpo legislativo no había encontrado la fórmula para reglamentar el derecho a la información" y por lo tanto no hubo cambios¹⁹.</p>
1983	Foro de Consulta Popular sobre Comunicación Social	Presidencia de la República	<p>Objetivo: Obtener opiniones para integrar el Plan Básico de Gobierno.</p> <p>Conclusión: Si bien la mayoría de las opiniones se inclinó por legislar en la materia, no se tradujo esto en ningún cambio significativo.</p> <p>Observaciones: En este Foro, los ciudadanos se mostraron más exigentes en sus demandas, presentaron 2000 ponencias que en su mayoría se manifestaban a favor de legislar en la materia. Sin embargo en la Cámara de Diputados había asuntos considerados "de mayor importancia", por lo que la reglamentación de los medios quedó fuera de la agenda²⁰.</p>

¹⁹Tere Blanco. *Crónica de una legislación obsoleta*. Revista Media Comunicación, Número 22, octubre de 1996.

²⁰Roberto Garza Iturbide. *¿Quién teme a la Ley de Medios?* Revista Media Comunicación, Número 36, 25 de octubre de 1998.

ANO	EVENTO	CONVOCANTES	DESARROLLO
1994	Consulta Popular sobre Medios de Comunicación para la Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000	Presidencia de la República y Secretaría de Gobernación	<p>Objetivo: Conocer las demandas de todos los sectores de la sociedad civil, política, gubernamental, empresarial y estatal de la República Mexicana para la transformación del Estado en materia de información colectiva.</p> <p>Conclusión: Las demandas al igual que en los foros anteriores oscilaron desde la implementación del derecho de réplica hasta la revisión del otorgamiento de las concesiones.</p> <p>Observaciones: Paradójicamente después de la presentación de 12, 460 diagnósticos el gobierno del Presidente Zedillo vagamente sólo rescato dos aspectos dentro del inmenso conjunto de inquietudes expresadas: el referente a la libertad de información y de prensa; y el correspondiente al derecho a la información.²¹</p>
1995	Consulta Pública para la Comunicación Social	LVI Legislatura de la Cámara de Diputados	<p>Objetivo: Convocar a todos los sectores sociales y políticos a manifestar sus opiniones para reformar y actualizar el marco legal en materia de medios de comunicación</p> <p>Conclusión: Se detectaron 2908 propuestas que se orientaron principalmente a la reglamentación del derecho a la información.</p> <p>Observaciones: El debate generado en esta consulta permitió a los legisladores registrar y analizar las diversas opiniones tanto de actores, gobierno y sociedad y, por consecuencia fundamentar y presentar el 22 de abril de 1997 dos iniciativas de ley que reforman la actual legislación en la materia.</p>
1998	Foro "Desafíos de la Comunicación Social en México"	Asamblea Legislativa del Distrito Federal	<p>Objetivo: Reunir a especialistas en comunicación ante asambleístas, representantes de los medios y público en general a fin de dar cauce al análisis respectivo para proponer una legislación coherente del ejercicio genuino del derecho a la información.</p> <p>Conclusión: Las propuestas se incinaron por la reglamentación del derecho a la información.</p> <p>Observaciones: Este Foro no tuvo mucha audiencia.</p>

²¹ Esteinou, Op cit. p 84.

ANO	EVENTO	CONVOCA N T E S	CON T E N I D O
1998	I Conferencia Internacional "El Derecho a la información en el Marco de la Reforma del Estado en México"	Comisión de Radio Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, UAM, IBERO, Fundación Konrad Adenauer y UNESCO	<p>Objetivo: Convocar a los interesados en análisis y debate del ordenamiento jurídico en materia de medios de comunicación.</p> <p>Conclusión: Esta conferencia puso de manifiesto dónde estamos en materia de derecho a la información y hacia donde debemos ir, si se quiere avanzar en el camino de la democracia en materia de comunicación social.</p> <p>Observaciones: En esta Conferencia surge una muestra de desacuerdo por parte de los concesionarios quienes pese a ser invitados no le dan cobertura al evento en sus espacios informativos. Asimismo, algunos ponentes nacionales confirmados no asisten.²²</p>
1998	Simposium Internacional "Libertad de Expresión y Responsabilidad Social"	Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión	<p>Objetivo: Convocar a reconocidos expertos para reiterar el compromiso de la radio y televisión mexicanas de reflejar imparcialmente el sentir de los diversos sectores que participan activamente en México y en el mundo.</p> <p>Conclusión: Como evidente respuesta a la I Conferencia Internacional los dueños de los medios de comunicación y concesionarios expusieron en su propio terreno sus argumentos a favor de la autorregulación.</p> <p>Observaciones: El evento fue una toma de posición ante el trabajo legislativo de la Comisión de RTC.</p> <p>Fue un "No" rotundo a las iniciativas de ley que en esos momentos se analizaban. De 67 presentaciones que se escucharon a lo largo de 17 horas en el World Trade Center, una abierta mayoría exteriorizó la idea de que legislar sería restringir la libertad de expresión.²³</p>

²²Fernández Christlieb, Fátima. *Partidos y Medios: ¿Cómo construir el camino hacia la complejidad?* Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Partidos Políticos, Medios de Comunicación y el Proceso Democrático", México, Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, 2 y 3 de febrero de 1999.

²³Fernández, Idem. *Impacto y concentración de los medios en la sociedad globalizada: el caso de México*. Ponencia presentada en la II Conferencia Internacional "Los Medios Públicos de Comunicación en el Marco de la Reforma del Estado en México", México, Comisión de Radio Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, Mayo de 1999.

ANO	EVENTO	CONVOCAANTES	DESARR.
1999	II Conferencia Internacional "Los Medios Públicos de Comunicación en el Marco de la Reforma del Estado"	Comisión de Radio Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, UAM, IBERO, Fundación Konrad Adenauer y UNESCO	<p>Objetivo: Analizar las bases de la radiodifusión de servicio público.</p> <p>Conclusión: Con una asistencia menor a la de la I Conferencia Internacional ésta se llevó a cabo en un clima propositivo en el que se expusieron los principales problemas por los que atraviesan los medios del Estado. Entre ellos lo relativo a la limitada partida que el Estado les proporciona y los bajos salarios que se pagan en los mismos.</p> <p>Observaciones: "La forma y el tema elegidos en esta II Conferencia no parecen ser la continuación de su antecesora e incluso en algunas intervenciones las cuestiones hacia los organizadores del evento fueron: ¿por qué reflexionar en estos momentos sobre los medios públicos cuando los hechos muestran que ha sido imposible entablar diálogo alguno con los privados? Sin restarle importancia al tema de los medios públicos ¿por qué atender precisamente ahora a esos espacios minoritarios del espectro informativo, cuando fue interrumpida abruptamente la agenda que pretendía debatir la situación de los medios comerciales de masas."²⁴</p>

La realización de todos estos foros de discusión ha producido una gran cantidad de temas y conceptos a discutir de la ley. En el debate de ideas han surgido planteamientos, reflexiones y análisis que pueden servir de punto de apoyo para la actualización y posterior reforma de la legislación de los medios de comunicación. Sin embargo, a excepción de las Consultas de 1994 y de 1995 el resto de los eventos no trascendieron en ningún cambio sustancial en materia de comunicación.

2.5 Iniciativas trascendentes en materia de medios de comunicación

Las iniciativas más trascendentes en materia de comunicación han sido las presentadas por la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados el 22 de abril de 1997.²⁵ Una que crea la Ley Federal de Comunicación Social, reglamentaria de los artículos 6º y 7º de la Constitución en materia de libertad de expresión y derecho a la información y otra, sobre reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Estas iniciativas están anexadas en Grupo parlamentario del PRD. *Hacia la normatividad de los medios de comunicación*. Cámara de Diputados, México, 1997.

La iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social se compone de 62 artículos y siete transitorios. Los aspectos más importantes son:

- ❖ Desarrolla el *derecho a la información* en un sentido amplio, que incluye la información en poder de entidades públicas y organismos no gubernamentales y reduce a su mínima expresión las informaciones restringidas definidas como secretas o reservadas.
- ❖ Desarrolla el derecho de réplica, ampliando su ejercicio a todos los medios de información.
- ❖ Transforma los medios de información del Poder Ejecutivo Federal en Medios de Información del Estado, en la medida que establece la obligación- para dichos medios de informar con equidad lo relativo a diversos grupos sociales y políticos. Además introduce la figura del Consejo de Administración Plural, el cual conforme a la iniciativa debe reflejar la composición del Congreso Federal o Local, según sea el caso.
- ❖ Crea la Comisión Nacional de Comunicación Social como organismo autónomo, de integración plural, con atribuciones para la protección, observancia y promoción del derecho a la información y la libertad de expresión. Esta entidad realizaría las labores que hasta la fecha viene llevando la Secretaría de Gobernación.

La iniciativa de reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión:

- ❖ Crea el Comité de Concesiones de Radio y Televisión, como órgano técnico, autónomo y de composición plural, con atribuciones para acordar el otorgamiento y revocación, en su caso, de concesiones y permisos para estaciones difusoras de radio y televisión.
- ❖ Establece criterios objetivables para la entrega de concesiones y/o permisos vinculados tanto a cuestiones de salud financiera como a su proyecto de apertura social y política.

Muy a pesar de los posibles beneficios de estas dos iniciativas no trascendieron por problemas partidistas y criterios políticos.²⁶ Dichas iniciativas no fueron aprobadas²⁷ y se quedaron una vez más en los archivos. "No es novedad: el terreno de los medios está salpicado de malogrados "Proyectos de Leyes Generales de Comunicación Social". Normas que, independientemente de sus contenidos y propósitos, son estigmatizadas por definición, descalificadas por principio y etiquetadas por tradición: Leyes Mordaza".²⁸

Los radiodifusores, agrupados en la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, han señalado que si la reforma a la LFRyT, incluye todos los avances tecnológicos y los nuevos formatos que permitan su sostenimiento y su superación entonces ellos no se opondrán. Reafirmaron, en el Simposium que organizaron en julio de 1998 su convicción de que en México no es necesario actualizar nada y mucho menos la legislación de medios, ya que la responsabilidad de los empresarios los ha llevado a crear sus propios códigos de conducta, es decir una autorregulación que, en todo caso, es complementaria de las leyes existentes.²⁹

²⁶ Carlos Reta Martínez, entonces Director de RTC de la Secretaría de Gobernación argumentó que la reforma a la legislación no se concretó debido a la politización que los partidos hicieron de la misma. Efra Grajeda y Yolanda Cabello. *Impulse la politización reformar la ley de RTC: Reta; se reclasificará en cine y TV*, El Universal, 7 de mayo de 1998, pp. 4.

²⁷ El vía crucis de estas iniciativas inicia el 10 de septiembre de 1996 cuando los grupos parlamentarios de la LVII Legislatura que integran la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía (CRTC) aprobaron por unanimidad iniciar la discusión de las iniciativas de ley turnadas por la legislatura anterior y coincidieron en la necesidad de reformar la legislación de medios. El argumento principal fue la ausencia de aplicación de la Ley de Imprenta y la falta de instancias de vigilancia del desempeño de los medios de comunicación. El 27 de octubre de 1998 se fijó como fecha límite para presentar ante el Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social, reglamentaria de los artículos 6 y 7 constitucionales. El objetivo era garantizar la libertad de expresión y el derecho a la información. De acuerdo con datos de la CRTC, el proyecto de ley no pretendía censurar los contenidos o características de la información sino transparentar la relación Estado-medios. Se propuso que el gasto público en materia de medios de comunicación debía tener criterios claros y provenir de recursos previstos en partidas presupuestales específicas y estar sujetos a las disposiciones de control y fiscalización del gasto público. Las discusiones del proyecto de ley se realizaban al interior de la CRTC en la Cámara de Diputados; sin embargo, trascendió a la opinión pública provocando severas críticas de algunos medios de comunicación quienes la denominaron "Ley Mordaza". Tras la polémica desatada en los medios de comunicación y la consecuente confusión en la opinión pública, respecto a una supuesta "Ley Mordaza" que pretendía restringir la libertad de expresión, la CRTC decidió suspender temporalmente la revisión de la iniciativa hasta aclarar el malentendido y abrir a la brevedad posible los foros de consulta para definir, junto con la sociedad, propietarios de los medios e informadores, la nueva norma que reglamente la actividad comunicativa en México. Tras la realización de diversos foros en los que se ha tratado el tema se ha dejado claro que la materialización de las mismas no ha sido posible.

²⁸ Excmo R. José Luis. *Apuntes sobre autorregulación del periodismo*. Sala de Prensa, Abril 2001.

²⁹ Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. *Memoria del Simposium Libertad de expresión y responsabilidad social*. México, World Trade Center, 20 y 21 de julio de 1998.

El hecho de no aprobar las reformas a la legislación existente no quiere decir que no haya una ley reguladora de esa industria; de hecho hay varias, sólo que éstas fueron expedidas hace tantos años que difícilmente pueden responder a las necesidades actuales e incluso conserva beneficios para los concesionarios que difícilmente podrán ser regulados como es el caso del 12.5% en tiempo aire que pagan los concesionarios como impuesto; de ahí la embestida que lanzaron contra lo que llamaron "Ley Mordaza".

No debe olvidarse, como otro aspecto importante de la legislación, la creación de instrumentos para que el ciudadano puedan defenderse de informaciones falsas, en este sentido, el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* podría ser la instancia idónea para hacer cumplir la ley en este aspecto.

CONSIDERACIONES FINALES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza a todos los mexicanos la libre expresión y la libertad de escribir y publicar escritos. A estos derechos se agrega el derecho a la información que tiene especial importancia en la vida contemporánea por el enorme desarrollo que han alcanzado los medios de comunicación. Sin embargo, para que la libertad de expresión e imprenta estén acordes con sus objetivos y la esencia de los mismos no se convierta en libertinaje, se deben precisar las siguientes limitantes: cuando se constituye un ataque a la vida privada, a la moral, a los derechos de terceros y cuando se perturba el orden público.

Es en estas limitantes donde encontramos la clave de la efectividad de los derechos para expresar, escribir y publicar con libertad. Podemos decir que gozamos de una de las máximas garantías a que aspira el ser humano, pero no podemos afirmar lo mismo cuando las excepciones no están bien delimitadas, no obstante que tanto estas como aquellas tienen idéntico valor. Todo eso, se debe a la falta de actualización de la legislación secundaria y de una adecuada reglamentación. Esta situación propicia que con frecuencia se cometan delitos a través de los medios de comunicación, sobre todo

en las páginas de periódicos destinados a informar, sin que sean sancionados o reparados.

El derecho a la información tiene suma importancia en la actualidad por el desarrollo que han alcanzado los medios de comunicación; tanto así que el Estado se ha visto en la necesidad de tutelar este derecho para tratar de evitar la censura y sobretodo la manipulación de la información de los acontecimientos, toda vez que su influencia ha llegado a ser preponderante en la sociedad.

El conjunto de las garantías que se han enunciado, ha dado pie para que haya una mayor posibilidad democrática en los diversos órdenes de la vida en México, sin embargo, también se debe apuntar, que en tanto no se actualice la legislación secundaria y se emita una adecuada reglamentación, se continuará con el ejercicio de un derecho "a medias".

Es común observar en las páginas de los periódicos destinados a la nota informativa que ciudadanos presuntos responsables de la comisión de un delito aparecen ante la opinión pública como criminales, definidos sin serlo o sin considerarse que la presunta responsabilidad está aún distante de ser resuelta. Con ello se pueden cometer perjuicios enormes a los ciudadanos, a quienes se les exhibe ante la sociedad como criminales sin existir la seguridad, la prueba o sentencia que determine que efectivamente lo sean, siendo lesionados en su vida privada. En estas circunstancias, el ofendido se encuentra indefenso al no encontrar los medios legales adecuados para reclamar justicia. Si se acoge a los delitos previstos en los artículos 31 y 32 de la Ley de Imprenta, para denunciar algún caso por ataque a la vida privada o a la moral, no obtendrá la respuesta justa de la ley porque las sanciones que prevén esas normas no se ajustan a la realidad. Protegen al interés colectivo y no al individual, como debe ser.

En otros países los delitos de esta naturaleza son altamente sancionados y el ofendido goza de todas las garantías legales para obtener justicia, mientras que en México es lamentable que no sean actualizadas y precisadas las garantías que nos otorga la Constitución. Cuando ello suceda y sean debidamente reglamentados los ordenamientos jurídicos, los delitos que se cometan a través de los medios masivos de comunicación serán adecuadamente sancionados y los presuntos infractores gozaran de las garantías necesarias para obtener justicia.

En democracias avanzadas se legisla a los medios de comunicación para delimitar sus derechos, libertades y obligaciones. En México, es necesario precisar nuestras normas en la materia, ya que la indefinición jurídica nos trae confusión, incertidumbre y riesgos de toda índole.

BIBLIOGRAFÍA

- Borja, Rodrigo. ***Enciclopedia de la política***. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Burgoa, Ignacio. ***Las garantías individuales***. Editorial Porrúa, México 1989.
- Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. ***Memoria del Simposium Libertad de expresión y responsabilidad social***. México, World Trade Center, 20 y 21 de julio, 1998.
- Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía. ***Memoria de la I Conferencia Internacional "El derecho a la información en el marco de la Reforma del Estado en México"***. México, Cámara de Diputados, Tomo I y II, 1998.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***. Secretaría de Gobernación, México, 1998.
- Fernández Christlieb, Fátima. ***Partidos y Medios: ¿Cómo construir el camino hacia la complejidad?*** Ponencia presentada en el Seminario Internacional ***"Partidos Políticos, Medios de Comunicación y el Proceso Democrático"***, Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, México, 2 y 3 de febrero, 1999.
- ***Impacto y concentración de los medios en la sociedad globalizada: el caso de México***. Ponencia presentada en la II Conferencia Internacional ***"Los Medios Públicos de Comunicación en el Marco de la Reforma del Estado en México"***. Comisión de Radio Televisión y Cinematografía, México, Cámara de Diputados, Mayo, 1999.
- Toussaint, Florence. ***Democracia y Medios de Comunicación: un binomio inexplorado***. Ediciones La Jornada, México, 1995.
- Grupo Parlamentario del PRD. ***Hacia la normatividad de los medios de comunicación***. Cámara de Diputados, México, 1997.
- Ley de Imprenta***. Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, México, Cámara de Diputados, 1999.

HEMEROGRAFÍA

Badillo, Miguel. **Obsoleta la ley de radio y televisión; será ajustada: diputados**, en El Universal, México D.F., 9 de enero de 1998.

Blanco, Tere. **Crónica de una legislación obsoleta**, en Revista Media Comunicación, Número 22, México, octubre de 1996.

Crearé Segob Consejo para Radio y Tv, en Reforma, México D.F, 9 de febrero 2001.

Exceni R., José Luis. **Apuntes sobre autorregulación del periodismo**, en Sala de Prensa. Abril 2001.

Garza Iturbide, Roberto. **¿Quién teme a la Ley de Medios I** en Revista Media Comunicación, Número 36, México, octubre de 1998.

Grajeda, Ella y Yolanda Cabello. **Impide la politización reformar la ley de RTC: Reta, se reclasificará en cine y Tv**, en El Universal, México D.F., 7 de mayo de 1998.

Trejo Delarbre, Raúl. **Hablar, oír y responder**, en Revista Etcétera, Número 276, México, 14 de mayo de 1998.

----- **El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusoras prefieren autorregularse**, en Revista Etcétera, Julio 2001.

Villanueva, Ernesto. **El secreto profesional de los periodistas**, en Suplemento Medios de El Nacional, México D.F., 25 de abril de 1998.

----- **La censura latente en la legislación de los medios**, en Revista Mexicana de Comunicación, Número 42, México, Fundación Manuel Buendía.

----- **El Consejo Nacional de Radio y Televisión o la ficción jurídica**, en Suplemento Medios de El Nacional, México D.F., 17 de mayo de 1998.

Capítulo Tercero

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EL ESTADO Y LA SOCIEDAD



CAPITULO III. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

La prerrogativa de informar oportunamente a los ciudadanos sobre los asuntos de interés público se convierte en una necesidad que el gobierno está obligado a cumplir en favor de los ciudadanos. Para el desempeño de esta función cuenta con dependencias en la Administración Pública que desarrollan funciones de información, publicidad y propaganda que se transmite generalmente a través de los medios de comunicación.

Al convertirse los medios de comunicación en los canales más viables de información, éstos, tienen la responsabilidad social de ayudar al público a distinguir entre lo falso y lo verdadero; propiciar la reflexión situando las noticias en su contexto real y ser lo más objetivos posibles. A la sociedad corresponde exigir al gobierno la información pública que le sea necesaria para entender y evaluar la función pública.

En la transición a la democracia nuestro país requiere que los medios de comunicación funcionen bajo parámetros éticos. Cuando hablo de democracia me refiero a un sistema de gobierno y a una organización social fundados en el consenso y no en la imposición de decisiones.

El Estado en el ejercicio de su labor informativa interactúa con los medios de comunicación quienes son portadores de información. En esta dinámica se crean una serie de nexos y actitudes que se plasman en un escenario en donde como menciona el politólogo Dominique Wolton¹ el gobierno propone, el periodista escucha y critica y la opinión pública acepta o rechaza.

En México la falta de una ley que regule *el derecho a la información* generó un escenario del que se desprende una relación problemática entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación. Esta relación es la que se estudiará en este capítulo con el objetivo de dar un panorama actual de su situación y de la necesidad

¹ Dominique Wolton. *El nuevo espacio público. La comunicación política: construcción de un modelo*. España, Editorial Gedisa.

de establecer reglas claras que permitan el libre ejercicio del derecho a la información y de las libertades de expresión e imprenta. La creación de un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*, bien podría ser el organismo idóneo que medie entre los agentes que intervienen en el proceso informativo y a su vez proponer, junto con los diversos actores, reformas a la legislación para hacerla más acorde con la realidad.

3.1 Los medios de comunicación y el Estado

El papel que han realizado los medios de comunicación, electrónicos e impresos, en las relaciones de poder hasta antes de su aparente apertura en 1985 nos dan muestra de un Estado autoritario que estaba lejos de las vías de la democracia. La radio y la televisión se manejaban bajo un ambiente de lealtad y apoyo irrestricto al gobierno, por conveniencia y por obligación. Habrá que recordar que durante estos años, la radio y posteriormente la televisión tuvieron prohibido tratar asuntos de política, su labor era vigilada por el gobierno a través de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (hoy Secretaría de Comunicaciones y Transportes).

El control de la información en estos medios era mayor que el existente en los impresos. Un comentario crítico, o una noticia no autorizada conducía al despido del locutor o comentarista, tras la amenaza hacia el concesionario de perder el privilegio del que gozaba si el emisor del mensaje no era sancionado. Un México relativamente aislado del contexto internacional y con sólidos mecanismos corporativos de control interno, permitía al gobierno ejercer un poder autoritario sobre los medios de comunicación.

En los medios impresos, al igual que en los electrónicos, la censura reproducía la corrupción entre periodistas y reporteros que recibían gratificaciones por parte de políticos interesados en aparecer o no en columnas o reportajes de los distintos diarios del país. El ejercicio del periodismo como vía para enriquecerse ilícitamente convirtió a muchos de ellos en profesionales de baja calidad periodística. El

periodismo serio, crítico e independiente se vio limitado por estas prebendas.

Otra limitación fue el monopolio de papel que se encontraba en manos del gobierno a través de la empresa PIPSA² (ya desincorporada) que discrecionalmente distribuía y limitaba el papel a aquellos medios que se disciplinaban a las políticas o lineamientos gubernamentales, delineados por la Secretaría de Gobernación encargada de la seguridad nacional, rubro donde se incluía el periodismo. Aunado a ello, el gobierno aparecía como el principal anunciante, en revistas y periódicos, lo que le permitía beneficiar a aquellos medios subordinados, y castigar a otros que por una u otra razón difundiesen información prohibida.

El objetivo de los funcionarios no era mantener un control absoluto en los medios sino asegurarse de que, cuando fuera necesario, pudieran manejar la orientación de la noticia o el comentario. Los periodistas que se subordinaron lo hicieron porque su propósito no era informar, sino acumular fortuna, proteger otros negocios o por miedo a la represión. Bajo estas condiciones los conflictos al interior de la relación Estado-medios de comunicación se redujeron al mínimo y el uso de la fuerza se reservó para aquellos que no se sujetaron a esos lineamientos.

Desde 1985 el periodismo vive un auge sin precedente. El comentario del periodista Humberto Musacchio nos da base de ello cuando señala que "la feroz competencia noticiosa ha llevado a una situación en que cada vez resulta más difícil el control gubernamental. Este no ha desaparecido, pero por la propia naturaleza del medio, se hace prácticamente imposible el control eficaz de los contenidos. No puede ser de otra manera, si pensamos que el público recibe información en el momento mismo en que la transmiten los reporteros desde una moto, un automóvil o un helicóptero, desde las calles de la Ciudad de México o desde una plaza en Madrid o en Nueva York".³

² PIPSA fue creada en 1935 para regular el mercado de papel diario.

³ Humberto Musacchio. *Derecho a la Información*. Ponencia presentada en el ciclo de conferencias "el Derecho a la Información en México". Colegio de México, 6 y 7 de febrero, 1996.

La apertura en la televisión y su distanciamiento del control gubernamental no se ha producido con la velocidad presente en otros medios. La influencia que tiene la televisión en la opinión pública nacional, obliga al Estado a intentar restringir la difusión de mensajes que pudiesen ser considerados como contrarios al interés del gobierno en turno. Sin embargo, con la privatización del consorcio estatal Imevisión (ahora Tv Azteca), la competencia apareció en su máxima expresión obligando a Televisa a utilizar sus espacios para ejercer cada vez más una crítica que le permita recuperar un auditorio que anteriormente no tenía otra opción.

En los medios impresos la competencia abierta por un número mayor de lectores y anunciantes terminó por disminuir la corrupción en la medida que el mercado dejó de estar en manos exclusivamente de los intereses políticos y económicos gubernamentales, para distribuirse en un sinnúmero de intereses privados que hasta la fecha luchan por ampliar su ámbito de penetración y ya no dependen del subsidio gubernamental para funcionar. Uno de los factores que coadyuvó al cambio fue la existencia de medios independientes que no se sometieron a las presiones ni a las ventajas del presupuesto, así como al hecho de que este se redujo como consecuencia del modelo privatizador. Por esta razón, muchos medios impresos se vieron obligados a reducir su tiraje de ejemplares y a ello se le sumó el incremento del costo de producción.

A pesar de que la relación entre los medios impresos y el Estado se realiza con mayor flexibilidad que antaño, aun persisten presiones políticas sobre diarios y revistas que rebasan los límites que las autoridades gubernamentales consideran aceptables en los actuales momentos de transición democrática. Las llamadas para reclamar una u otra información persisten por parte de las oficinas de gobierno. Hoy ya no existe el monopolio sobre el papel, ni la Unión de Voceadores puede ser utilizada como mecanismo para evitar que un diario sea distribuido, como fue el caso del diario Reforma.⁴

⁴ Ezra Shabot. *Relación Estado-medios de comunicación: La comunicación en el México de la Transición*. Ponencia presentada en la I Semana de la Comunicación, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 27 - 31 de octubre, 1997.

Se puede considerar que la apertura económica, condujo a la liberalización de los controles sobre los medios aunque en forma desigual; los obligo a enfrentar la competencia, a ser responsables por su manejo, sin depender totalmente ya de la tutela del Estado que, ante el cotidiano avance democrático, tiende a desaparecer del escenario nacional.

En torno a la legislación, y como una característica importante de la relación entre el Estado y los medios de comunicación, el gobierno del ex Presidente Ernesto Zedillo reitero en diversas ocasiones su convicción de que no le corresponde fijar normas de conducta. El argumento principal fue que se corre el riesgo de coartar la libertad de expresión. Sin embargo, en ninguna de sus declaraciones se menciona una sola palabra sobre la responsabilidad del gobierno en estas prácticas.

Hoy tras la llegada de un gobierno panista al poder se habla de la realización de foros para llegar a un consenso entre todos los actores involucrados para reformar la legislación, también se menciona que deben establecer códigos de ética que surjan en el seno de cada medio de comunicación. Sin embargo, no debe olvidarse que el establecimiento de códigos de ética no es suficiente. Estos no sustituyen las leyes o su reglamentación, son ámbitos distintos y en todo caso complementarios. Y aunque el gobierno pasado insistió en este método de autorregulación no basta para mantener el correcto funcionamiento del proceso comunicativo.

Un aspecto que no se puede descuidar es el referente a la publicidad que actualmente beneficia a los grandes consorcios informativos sobre medios pequeños que se ven condenados a su desaparición. Situación que responde también a la falta de una ley que obligue al gobierno a otorgar apoyos como sucede en otros países. El resultado: la desaparición de decenas de publicaciones.⁵

⁵ "De acuerdo con los registros existentes han cerrado alrededor de 20 periódicos en todo el país desde 1995 a la fecha, aunque han surgido casi otro tanto como extensiones de diarios grandes, como Reforma, El Universal, El Financiero, etcétera. Pocos son los medios escritos que pueden considerarse por encima de su nivel de subsistencia, si consideramos que del 100 por ciento de la inversión total en publicidad, calculada entre mil 300 a mil 500 millones en 1996, apenas el 4 por ciento correspondió a periódicos y revistas; el resto se lo llevo la televisión y la radio". Gilberto Meza. *El periodismo Mexicano*, Revista Media Comunicación, Número 36, Enero/Febrero de 1999.

El cierre de programas y publicaciones, en todas sus modalidades ha provocado un acelerado incremento de desempleo de periodistas, editores, productores, locutores, articulistas, diseñadores, etc. Las causas o razones son diversas. Por ejemplo, el avance tecnológico que ha permitido eficientar la producción en decadencia de la fuerza laboral y la incorporación al mercado de trabajo de miles de egresados de las escuelas de periodismo.

A pesar del profesionalismo de algunos medios de comunicación existen otros que trabajan con base a la proliferación de rumores.⁶ Estos se han convertido en moneda corriente y tienen como plataforma la incertidumbre de millones de mexicanos que no acaban de ver concretadas las promesas de recuperación.

La democracia ha permeado en los medios de comunicación convirtiéndolos en medios más libres, pero también con tendencia a privilegiar la opinión y el excesivo abuso de las declaraciones por encima de la información, las mentiras a medias o la calumnia por sobre la investigación y el sensacionalismo contra el periodismo responsable. Lo anterior, es resultado del interés comercial y de la falta de una reglamentación clara que establezca las responsabilidades de los periodistas en favor de los ciudadanos.

El *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* contemplaría para este caso un monitoreo de medios y a su vez emitiría recomendaciones funcionales para el correcto desarrollo de los mismos.

⁶ "Los rumores, en contraste con la noticia, son una "especulación", a menudo como respuesta a un estado de incertidumbre. Académicos como Tamásu Shibutani (1966) describen a los rumores como una fuente alternativa de información que se da cuando los canales formales de información (que incluyen a los medios de información) están ausentes, o no pueden dar información "concreta" exigida por la sociedad. En el caso que estas fuentes padezcan de falta de credibilidad, los rumores frecuentemente se vuelven fuentes que se usan rutinariamente para acercarse a la "verdad".

Se han manejado varias definiciones, desde la que Shibutani propone (rumores son "substitutos o alternativas de noticias), hasta la propuesta por Varsina (1965), en el cual el rumor se visto simplemente como una noticia que omite de fuentes que no saben las de los canales formales de información. Sin embargo, en todas las definiciones y teorías se han manejado dos características que se repiten: los rumores son afirmaciones (información o interpretación) que no tienen una fuente conocida y cuya veracidad o falsedad no ha sido determinada aún. Adler Ilya. *Los rumores y los medios de comunicación*. Suplemento Enfoque, 19 de noviembre de 1995.

3.1.1 Los funcionarios públicos y los periodistas

Los funcionarios públicos, particularmente directores de comunicación social de las secretarías de Estado y jefes de prensa, son los encargados de buscar los canales para informar a la sociedad sobre la gestión pública del gobierno. Los periodistas, por su parte, reciben, confirman, interpretan, critican y son el vínculo más viable para hacer llegar esa información a los ciudadanos.

Los funcionarios públicos son una de las fuentes más importantes de información. Generalmente es a través de conferencias de prensa y boletines como dan cuenta a la sociedad sobre las decisiones que toma el gobierno respecto de los asuntos públicos. En muchos casos su labor informativa no es del todo efectiva porque consideran la información como propia y no como un asunto que debe estar sujeto al escrutinio público. Un ejemplo de ello es el siguiente caso citado por Raymundo Riva Palacio:

"Una reportera llamó a la Secretaría de Comunicaciones (SCT) para aclarar cifras dudosas sobre las concesiones de televisión. El director de comunicación social no estaba, por lo que la refirieron con el responsable de prensa.

Tres veces tuvo que llamar para que en la última, la secretaria dijera: - Espérese un momento porque está en otra línea. Tres veces retomó la secretaria el auricular para indicar que seguía en la línea hasta que, por fin, la secretaria vio que se desocupaba su jefe y le indicó que una periodista lo buscaba. Sin darse cuenta de que el auricular no había sido bloqueado, el jefe de prensa le ordenó a la secretaria: - Dígale que me fui a una reunión en la Dirección General.

Ese mismo día la reportera trató de buscar una precisión con el director de televisión dentro de la Dirección General de Normas y Sistemas de Difusión de la SCT, quien tras responderle la llamada y escuchar la pregunta, contestó: - No sabemos nada. Y colgó. La reportera volvió a intentar en la Dirección de Comunicación Social y un asesor del titular le pidió un cuestionario. Veinte días después no lo habían respondido, ni el asesor volvió a tomar ninguna llamada de ella".⁷

⁷ Raymundo Riva Palacio. *Más allá del Boletín*. Revista Este País, marzo de 1993, pp 46-47. Véase también, Fernando del Collado. *El Silencio Oficial ¿Cuál derecho a la información?*. Suplemento Enfoque, Número 263, 7 febrero 1990, pp 12-19.

Cotidianamente nos damos cuenta que este no es un caso aislado⁸ y que la lucha de los periodistas por romper la barrera del boletín o la conferencia de prensa se convierte en uno más de los problemas del derecho a la información, que como se mencionó en el capítulo anterior, al carecer de una adecuada legislación no establece la responsabilidad de quienes están encargados de proporcionar información. Por tanto se hace necesario que el gobierno defina una adecuada política de comunicación social⁹ y haga responsables de está a auténticos profesionales de la información.

Otro fenómeno que se reproduce en los medios es la corrupción que se da entre funcionarios públicos y periodistas que va desde sobornos e incluso el chantaje directo, hasta la búsqueda de favores como costumbre con coartada periodística.¹⁰ Esta suele considerarse muy fuerte porque los salarios son bajos. A pesar de que en 1991, después de una tenaz insistencia de algunos grupos dentro del diversificado gremio de los periodistas mexicanos, se creó el salario mínimo para reporteros y fotógrafos de prensa que sigue siendo bajo, pero que al menos establece un piso básico a partir del cual pueden negociar mejores remuneraciones con las empresas editoriales.

⁸ Otro caso alusivo a este comentario es el presentado por Ligia María Fajul Gutiérrez, Fátima Fernández Christlieb y Beatriz Solís Lareo en la Revista Nexos del mes de abril de 1997 cuando las investigadoras en su intento por investigar el número de emisoras concesionarias y permisionarias descubrieron que "la información no es precisa y es muy difícil de obtener ya que las fuentes idóneas como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía suelen negarla, pese a que el artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación menciona en su inciso VII que "corresponde a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía tener a su cargo los registros públicos que prevén las leyes en materia de radio y televisión". Se alude al artículo 40 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión que menciona que cada concesionario o permisionario de televisión deberá inscribirse con sus datos completos en el registro público correspondiente".

⁹ Entendida como las acciones que permiten a la sociedad informar y estar informada, con intervención de los medios de comunicación y comunicadores dentro de un marco jurídico determinado, cuyo cumplimiento es garantizado por el Estado. Patricia Lavín Calderón y Héctor Ibarra Rueda. *Ética y función social de los medios de comunicación*. Ponencia presentada en el Foro Nacional de Comunicación, México, 1995.

¹⁰ "Hace pocos meses un columnista relataba, con inquietante tranquilidad aunque desgraciadamente sin nombres ni apellidos, casos como este: No hace mucho tiempo un habilidoso reportero consiguió un expediente confidencial que consignaba pagos extraordinarios a asambleístas y periodistas. Hizo saber su hallazgo y a cambio de no publicarlo consiguió un costoso viaje al extranjero junto, con toda su familia. Otros reporteros han obtenido placas de taxi y concesiones. Un testimonio distinto, si bien revelador, es el siguiente: "También sucede que de repente vas a algún estado del interior de la República a reportear equis problema y te quedas ahí varios días, y tienes que viajar a la sierra o a un sitio y no dispones de gastos para pagar tu avión, entonces recurras al gobernador y te manda un helicóptero y hasta te paga la cuenta del hotel". Casos citados en Raúl Trejo Delarbre. *20 años de prensa*. Revista Nexos, enero 1996.

3.1.2. Los funcionarios públicos, los concesionarios y los dueños de los medios impresos.

Se ha mencionado con anterioridad que los medios electrónicos, especialmente la radio y la televisión, están bajo un régimen de permisos y concesiones. Los primeros pertenecen al sector público y su función es de tipo cultural, oficial o de servicio. Estos medios han tenido un papel marginal en el desarrollo de la comunicación, de acuerdo con el periodista Ezra Shabot¹¹ en muchas ocasiones obedecen a intereses políticos. Tienen categorías salariales homologadas con las del gobierno y la aprobación de su presupuesto poco tiene que ver con las necesidades que plantean la creatividad y el profesionalismo de su personal. El resultado está a la vista y al oído del público y puede verificarse en la bajísima incidencia de sus frecuencias, en los estudios de mercado y en el desprecio del propio gobierno, que no los ve como medios útiles de comunicación con los gobernados.

El ejemplo más ilustrativo es el caso de Radio Educación. Al no poder comercializar sus espacios ni vender tiempo aire se ha visto en la necesidad de buscar otras formas de conseguir recursos para hacer frente a la radio comercial. Una de esas medidas ha sido la realización de coproducción, una fórmula que ya es común en el Canal 11 de televisión, que opera con las mismas limitaciones legales.¹²

Sin duda, los medios públicos tienen que hacer una revisión crítica de sus funciones y redefinir su modelo de servicio. Este no es sólo un problema de los medios públicos mexicanos sino ha sido tema de reflexión en varios países. Estos medios no deben olvidar que dentro de su función de servicio público está la de promover el desarrollo social y cultural, llevar a cabo un ejercicio informativo crítico, documentado, oportuno y veraz, en fin, una comunicación promotora de los derechos de los distintos grupos sociales.

¹¹ Shabot Ezra, *ibidem*.

¹² Rosario Reyes. *Otras Ondas: los dineros de la radio*. El Financiero, 24 de enero de 1998.

A su vez, el Estado debe participar en la dotación de recursos económicos y sentar las bases para que no estén a merced de los vaivenes políticos ni de los intereses exclusivamente comerciales. No se debe olvidar que en la transición por la que estamos atravesando los medios se han convertido en uno de los pilares básicos que pueden promover dentro de la sociedad herramientas que nos permitan concretarla.

En nuestro país siempre se ha privilegiado el uso comercial de los medios electrónicos sobre su uso social o de servicio público. "La participación del gobierno en la materia ha estado, por lo regular atada a los intereses de los empresarios de los medios privados. Se puede decir que estos prácticamente crecieron bajo la protección de gobiernos que, a veces por complicidad y otras por falta de voluntad política, dejaron en manos de poderosos grupos económicos la explotación y el desarrollo de la radio y la televisión".¹³

En este sentido es necesario hacer las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión para que la obtención de dinero sea más flexible y haya un mayor apoyo económico para los medios públicos; que el gobierno no los trate con desprecio, que se paguen sueldos decorosos a los trabajadores de estos medios; que la radiodifusión cultural entre en la competencia sin apartarse de sus fines educativos; que existan verdaderos y reales convenios entre la radio pública y la comercial para hacer trabajos conjuntos y que se le dé un mayor peso a los servicios informativos.

Los medios electrónicos concesionados por un lado están sujetos a las diversas decisiones discrecionales del gobierno que tiene la facultad de otorgar, suspender y cancelar concesiones, situación que hace más difícil la estabilidad de medios que se caracterizan por su profesionalismo y compromiso con la sociedad, y por otro, este régimen ha propiciado que algunos concesionarios, movidos por un interés económico y con el fin de preservar y ampliar sus negocios, procuren actuar de manera obsecuente con el gobierno aun cuando su actitud genere el rechazo de la

¹³ Patricia Ortega Ramírez. *Medios públicos y democracia, viejas necesidades, nuevas opciones*. El Cotidiano, No. 96, noviembre-diciembre de 1999, p. 34.

sociedad.

He señalado con anterioridad, que la actual legislación en la materia beneficia a los concesionarios quienes han ampliado sus negocios horizontal y verticalmente. Uno de los beneficios que les reditúa esta situación es el pago de impuesto en tiempo (12.5%).

Los concesionarios se niegan a que la legislación cambie. Incluso, como se mencionó en el capítulo anterior, en octubre de 1998 boicotearon los trabajos que a raíz de la iniciativa presentada por la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía en 1997 se estaban realizando e implementaron una campaña de desacreditación en los medios de comunicación a su cargo. Una de sus razones fundamentales fue la renovación de alrededor de 700 concesiones que expiraban en 1999, "situación que fue resuelta de tajo por el Secretario Carlos Ruiz Sacristán a mediados de enero de ese año cuando declaró que estas se renovarían automáticamente, siempre y cuando cumplan con las disposiciones vigentes".¹⁴

La fuerza que los concesionarios tienen se origina en la creación de oligopolios y monopolios informativos. Por ejemplo, en el Distrito Federal existen cinco empresarios que poseen 41 de las 54 estaciones de radio: Aguirre, Azcárraga, Ibarra, Salas y Vargas. Estos emiten noticiarios que se difunden en cadena a todas sus afiliadas. Este fenómeno no sólo ha hecho que se acaparen anuncios sino también información, y si tenemos en cuenta el tipo de noticias que difunden se puede afirmar que concentran una visión de la realidad mexicana y la hacen llegar a grandes porciones del territorio nacional.¹⁵ De ahí la influencia que los concesionarios tienen dentro del territorio nacional.

¹⁴ Lourdes Hernández. *Recuento*. Revista Media comunicación, Número 38, Enero/febrero 1999.

¹⁵ En el país existen 22 grupos radiofónicos que acaparan las más de 1,000 emisoras comerciales. Entre los más fuertes están Acrí, de Francisco Ibarra López, con 175 radiodifusoras en las 71 ciudades más importantes del país; Oír, de Adrián Aguirre Gómez, con 101 estaciones; Crystal Cima -asociada con Sonora- de Alfonso Sanabria, con más de 57 estaciones en el país; Radiorama, con más de 50 afiliadas; de José Luis Chavero Reséndiz; Organización Radio Fórmula, de Rogelio Azcárraga, con 31 estaciones; Radiópolis, de Emilio Azcárraga Jean, con 15 emisoras. Sólo seis acaparan más de una tercera parte de las estaciones. Florence Toussaint. *Noticias y Propaganda*. Proceso, 25 noviembre 1995.

Desde hace 20 años, se ha pugnado porque la renovación, revocación y otorgamiento de concesiones, que establece la Ley Federal de Radio y Televisión, sean sometidas a consideración de un órgano plural, que bien podría ser el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*. Si se diera este supuesto permitiría transparentar un proceso democrático de asignación y acabaría con los compromisos y favores políticos que actualmente determinan en muchos de los casos la asignación y resignación de concesiones.

3.1.3 Los medios de comunicación y los partidos políticos

Desde el origen de los medios de comunicación los diversos grupos en el poder se han disputado el derecho a ejercer el control sobre ellos. De ahí que los intentos por reformar el marco jurídico no se concreten en forma adecuada.

Los medios se han convertido en actores políticos y juegan un papel preponderante en relación con la credibilidad y la legitimidad de los procesos electorales. A través de la difusión de encuestas y de estudios de opinión los medios tienen un papel protagónico en las elecciones al dar a conocer tendencias. Y en muchas ocasiones señalan si una elección fue limpia o no, si los candidatos están o no preparados para gobernar e incluso se dan el lujo de decidir cuál es el momento más oportuno para dar a conocer los resultados finales.

Otro fenómeno interesante ha sido la tendencia a vender "espacios" para promover la imagen de partidos políticos en épocas electorales. Las precampañas y campañas son sin duda lo más redituable para los medios, por ello y como una muestra más de su apertura los medios se venden al mejor postor, sirviendo exclusivamente a intereses mercantiles que lejos están de los lineamientos éticos.

Por su parte, a los partidos políticos solo les interesa la discusión sobre los medios de información en la medida en que obtienen espacios electorales de difusión colectiva para promover a sus candidatos o propuestas partidistas en los momentos electorales; y olvidan y desconocen el resto del año y de los sexenios el peso extremadamente estratégico y fundamental que ejercen los medios en la construcción

de nuestra nación y de nuestras vidas cotidianas.¹⁶

3.1.4. Los concesionarios, los dueños de los medios impresos y los periodistas

Al interior de las empresas de los medios electrónicos la medición de audiencias via ratings determina la permanencia de diversos programas. Sin embargo, es necesario diferenciar entre los programas de mayor audiencia y los más aceptados en base a ejercicios de interpretación en los que el rating no debe ser el único parámetro de análisis.

Por otro lado, tras la amenaza latente de perder sus concesiones o verse boicoteados los concesionarios y los dueños de los medios de comunicación impresos sancionan a periodistas aun a sabiendas de coartar su libertad de expresión.

Pese a ello, diversos periodistas y medios de comunicación han apostado al cambio y el costo pagado ha sido alto ya que al empezar a liberarse de los controles, al ejercer la libertad de expresión y al investigar posibles abusos de autoridad o de poder, afectan intereses creados que reaccionan agrediendo a los comunicadores.

La situación del gremio periodístico es tan inquietante por el lugar estratégico que ocupa en la sociedad. Los medios independientes y profesionales se convierten en uno de los obstáculos más efectivos a los abusos de poder. Establecen controles permanentes y cotidianos que inhiben o hacen imposible los abusos de la autoridad, al mismo tiempo que transmiten información fidedigna y objetiva a la ciudadanía.

Resulta evidente que se carece de un marco legal que garantice al gremio periodístico sus derechos humanos. En este punto las leyes son obsoletas o inexistentes, la impunidad de los agresores es la regla, más que la excepción. La indefensión, no es patrimonio exclusivo del periodista; aqueja a la mayoría de los mexicanos y se da al colapso de los sistemas de prevención, procuración e impartición de justicia.

¹⁶ Javier Esteinou Madrid, Op. cit. p 89.

Para tratar de contrarrestar esta situación el 9 de diciembre de 1997 la *Red de Protección a Periodistas y Medios*,¹⁷ dio a conocer la *Cartilla de Protección a Periodistas*, en la que aparecen una serie de medidas precautorias y cautelares a adoptar en defensa de su persona y su oficio cuando son víctimas de agresiones por parte de individuos o autoridades.

3.2 Los medios de comunicación y la sociedad

Cuando la democracia se convierte en el objetivo de la nación los medios de comunicación alcanzan una mayor importancia y se les considera el sistema nervioso del Estado. En una sociedad abierta, plural y democrática, la comunicación es un instrumento muy valioso para lograr que la población participe en la discusión de las cuestiones importantes que atañen a la sociedad.

Sin embargo, es indispensable replantearse el papel de los medios de comunicación como espacios para la discusión pública y la participación política. Hoy se requiere que los distintos ciudadanos participemos en la definición de la función que los medios de comunicación deben cumplir en la sociedad y concretar la voluntad general en leyes que garanticen su cumplimiento.

En sociedades como la nuestra, marcadas por la necesidad de cambio político, los medios de comunicación son importantes. Son el canal a través del cual los actores transmiten sus mensajes a la opinión pública, y hacen posible la socialización de la cultura política.

Hoy gran parte de esta cultura se forma -o deforma- por acción u omisión de los medios. En este sentido, siendo estos portadores fieles de la información, tienen el compromiso de actuar profesional y éticamente frente a los acontecimientos. Estos deben su razón de ser a la sociedad, que tiene la responsabilidad de exigir que cumplan cabalmente su compromiso social.

¹⁷ Esta red está integrada por la Fundación Manuel Buendía, la Fraternidad de Reporteros, Reporteros sin Fronteras-sección México, el Sindicato Nacional de Redactores de Prensa, el Centro Nacional de Comunicación Social y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Triunfo Elizalde. *Presentan la Cartilla de Protección a Periodistas*. La Jornada, 10 de diciembre de 1997.

Cuando hablamos de la función de los medios de comunicación¹⁸ algunos estudiosos señalan que es la de sorprender, entretener e informar, así como inculcar valores, creencias y códigos de comportamiento. "Lejos quedaron los tiempos en que podía pensarse que los medios eran promotores de la educación cívica, los valores nacionales, la tolerancia y la pluralidad... hoy en día, son malos educadores y peores propagadores de cultura o valores políticos. Dominados por la autocomplacencia, sus operadores ni siquiera advierten con claridad cuándo sirven a unos y otros intereses. Determinados por la inercia propia de una comunicación de masas que nunca irrumpe el verborreico flujo de mensajes, a los medios les preocupa decir cosas, no tanto para qué o cómo las dicen".¹⁹

De hecho "la misma dinámica social ha replanteado las funciones y responsabilidades de los medios de comunicación en la vida pública; por su naturaleza y trascendencia, éstos se han convertido en activadores y catalizadores de la acción pública. Es en este contexto en el que hay que ubicar la propiedad y la libre empresa en materia de medios. Ni la libertad, ni la propiedad los excusa de informar oportuna, objetiva y pluralmente, ni de incluir en sus productos, de modo responsable, las iniciativas políticas y las actividades gubernamentales, como un requisito indispensable para la construcción democrática".²⁰

Es imperativo demostrar que se debe fortalecer el carácter educativo de los medios de comunicación aprovechando su potencial creador que en el largo plazo asegura la capacidad de contar con herramientas que permitan a la sociedad asimilar los problemas que se le presentan. No se debe olvidar que los ciudadanos pasan una parte importante de su vida frente a los medios.

¹⁸ "El papel de los medios de comunicación se puede sintetizar en seis puntos: 1) Monitoreo del entorno sociopolítico, reportando aquello que afecte positiva o negativamente a los ciudadanos. 2) Aportar una agenda significativa, mediante la difusión de los asuntos importantes del día. 3) Favorecer el diálogo entre los diferentes puntos de vista, así como la comunicación entre gobernantes y gobernados. 4) Ser el mecanismo mediante el cual se haga al funcionario responsable de sus acciones. 5) Prover a los de incentivos para aprender, escoger e involucrarse en el proceso político de la nación, dejando de ser audiencia pasiva) para convertirse en público (activo). 6) Resistirse a perder la independencia, la integridad y capacidad de servir al público... Raymundo Riva Palacio. *El sespato de la noticia*. Este País, noviembre de 1993, p 45.

¹⁹ Raúl Trejo Delarbre. *Volver a los medios, de la crítica a la ética*. México, Editorial Cal y Arena, 1997, p 24.

²⁰ Cordera Campos, Rolando. Ponencia presentada en el ciclo de conferencias "el Derecho a la información en México", Colegio de México, México, 6 y 7 de febrero, 1996.

Aterran las cifras comparativas del tiempo que se dedica a la escuela y al estudio y el que los alumnos y la sociedad dedican a los medios de comunicación.²¹

La sociedad encuentra, en una serie de estaciones radiofónicas, no sólo un espacio de credibilidad sino incluso un interlocutor válido para expresar sus opiniones, quejas y cuestionamientos hacia los abusos del poder que siendo parte cotidiana de la realidad mexicana, no se mostraban al público con la libertad de crítica con la que se hace ahora. Sin embargo, a pesar de la variedad existente en los medios de comunicación aun no podemos hablar de mejor información ni mayor participación social.

En televisión, desde que Televisa dejó de ser monopolio en el terreno de la televisión comercial con la venta de Imevisión a particulares se abrió un espacio de competencia, al menos aparente. Con la creación de TV Azteca se hizo más amplio el espectro de espacios televisivos, hasta entonces diversificado solamente por el Canal 11 del IPN. Luego vendrían los canales 22 y 40. Sin embargo, la televisión comercial reproduce y amplifica las expresiones más desagradables de la vida pública. Esta conducta le beneficia puesto que no existe un público exigente. Los medios electrónicos se han enmarcado en programas de entretenimiento más que de reflexión. Se suman, así al conjunto de medios que se han alejado del compromiso social y solo responden a intereses mercantiles.

²¹ Un alumno de preescolar o primaria asiste a la escuela 80 horas al año y dedica en promedio un año a realizar tareas extraclase, en donde resulta que emplea 100 horas dedicadas al año al estudio. Ese mismo niño, considerado como un niño promedio urbano, dedica 4.5 horas a la televisión y a la radio, con lo cual resulta un promedio de 1642.5 horas dedicadas a la televisión. Este fenómeno es el más acusado en los medios suburbanos, donde los niños dedican un promedio de seis horas diarias a la televisión, con lo que tenemos que emplear 2190 horas al año a este medio. Los alumnos de la escuela secundaria emplean 1200 horas a la escuela, más 200 horas a las tareas extraclase, esto significa que al estudio formal dedican 1400 horas, pero su promedio de horas dedicadas a la televisión es mucho mayor, pues le dedican 2007 horas. El hombre de mediana cultura emplea en promedio 1 hora diaria a la lectura de estudio, recreativa y de información, lo que arroja un promedio de 400 horas de lectura al año, en cambio el hombre promedio dedica 5 horas diarias a la televisión, por lo que emplea 1825 horas del año a la televisión; si consideramos que el total de horas al año son 6760, advertimos que el hombre promedio emplea casi la cuarta parte de su vida a ver televisión de ahí su incontrastable y determinante influencia. En términos generales, el hombre promedio en México lee 1 hora diaria, en donde resulta que, al día, el país emplea 93 millones de horas-hombre aplicadas a la lectura; pero, en cambio, haciendo un promedio entre la zona rural y la urbana y la semiurbana se encuentra que el mexicano dedica 3 horas y media a la televisión, con lo que resulta que destinan 302 millones hora-hombre al día dedicadas a la televisión. Víctor Hugo Bolaños. *Los medios comunicación con o contra la escuela*. Novedades, enero 7 de 1998, p. 12.

La proliferación de programas de nota roja e impresos amarillistas siembran incertidumbre en una población que cada día desconfía más de las instituciones públicas. Por ejemplo, luego de la difusión de los videos de Almoloya en el noticiero que conducen Ciro Gómez Leyva y Denise Maerker en CN! Canal 40, el Periodista Francisco Báez Rodríguez se pregunta ¿qué valor periodístico tiene la presentación de mujeres que se desnudan en una cárcel, a las que tal vez por no tener acceso a abogados caros se les presenta sin que se les tape el rostro?²² En este caso, y en muchos otros nos damos cuenta que efectivamente no existen en la ley garantías reales que nos protejan y castiguen este tipo de atropellos, mismos que podrían canalizarse como queja en un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* como el que se propone.

Para Francisco Hernández Lomeli, investigador del Departamento de Estudios de la Comunicación Social de la Universidad de Guadalajara, las televisoras comerciales han ponderado sus intereses mercantiles: "La furiosa competencia entre Televisa y TV Azteca obedece a una racionalidad empresarial. Los intereses de la audiencia como pueden ser la calidad de la programación y la objetividad en la información quedan, en el mejor de los casos, en segundo lugar. El éxito comercial no viene aparejado con la calidad. La televisión comercial puede reducir la calidad de sus mercancías como estrategia para mejorar su competitividad. Parece un comportamiento absurdo pero, de hecho, es un recurso muy socorrido, los *talk shows* son un buen ejemplo de cómo es posible competir y ganar con productos degradantes".²³

Una perspectiva que no debe olvidarse, de acuerdo con Ernesto Villanueva, es el hecho de que los productos que los medios generan, con sus honrosas excepciones, no cumplen las normas de calidad que en los productos comerciales ha establecido la Secretaría de Comercio, a su vez, estos productos carecen de garantía por lo cual no pueden ser sustituidos ni compensados de otra forma, por lo que el argumento de los

²² Báez Rodríguez, Francisco. De Talk Shows a Talk Shits. *Elottera*. Julio 2001

²³ Camaya, Mara. *Causa común. Televisa y TV Azteca se alían no contra la guerra sino contra la supervisión legal*. *Elottera*. Julio 2001.

empresarios de los medios respecto al cual los receptores tienen en sus manos la decisión de aceptar o no los productos de los medios es en realidad un sofisma. Por tanto, el televidente y/o radioescucha debe aceptar, de mejor o peor manera, los contenidos que unilateralmente le son proporcionados, toda vez que –particularmente para la base de la pirámide social- la decisión de apagar o no el televisor o el radio es tanto como decidir entre tener teléfono o no tenerlo.²⁴

Si las cosas permanecen como hasta ahora, nunca tendremos medios y periodistas responsables. Si la ley no se respeta ni se aplica, y si cualquiera sigue diciendo y escribiendo, a diestra y siniestra, lo que le viene en gana, sin sentir jamás la necesidad de probar lo que tan frívola e impunemente se afirma, jamás avanzaremos en esta materia.

Una parte de la sociedad que hasta hace algunos años se mostraba apática, ahora esta exigiendo y penetrando en los medios de comunicación. Tal es el caso del grupo denominado "En los medios a favor de lo Mejor", que desde principios de 1997 ha promovido el cuestionamiento de contenidos, especialmente en televisión. La campaña recabó centenares de miles de firmas, pero su recurso de presión fundamental fue la exigencia a grandes empresas para que no se anunciaran en programas violentos, esta fue una de las razones, además del llamado del ex Presidente Zedillo el 17 de octubre de 1997, por las que salieran del aire programas como "Fuera de la Ley" y "Ciudad Desnuda" que eran transmitidos por Televisa y Tv Azteca respectivamente.²⁵

Uno de los rasgos que caracteriza el empuje social son las secciones que algunos medios de comunicación están cediendo a lectores y espectadores que se manifiestan a través de ellas por ejemplo en el periódico La Jornada "El Correo

²⁴ Véase Villanueva, Ernesto. *Ética de la radio y la televisión. Reglas para una calidad de vida mediática*. Universidad Iberoamericana, México, 2000, p11.

²⁵ El pasado 22 y 23 de abril de 1999, esta organización realizó un foro en el Auditorio Nacional mediante el cual diversos investigadores, analistas, estudiantes, académicos y sociedad en su conjunto evaluaron la actividad de los medios de comunicación. Se concluyó que es necesario orientar y reglamentar los medios de comunicación porque sin lugar a dudas han logrado adquirir tal fuerza de convencimiento y de modelamiento de conductas sociales e individuales, que han llegado a constituirse en "la otra escuela", la que funciona en el hogar y en el medio social. Raúl Trejo Delarbre. *Columna Sociedad y Poder: "Fuera del aire"*. La Crónica, 7 noviembre de 1997.

ilustrado", las páginas del lector en otros diarios y los buzones de voz en los noticieros. Los espacios para la correspondencia de los lectores, son sin duda una de las páginas más leídas.

CONSIDERACIONES FINALES

La importancia de los medios de comunicación en el proceso de transición a la democracia se vuelve fundamental en la medida en que la opinión pública cada vez más participativa y contestataria empieza a ser tomada en cuenta en los asuntos de interés nacional. Para esto es necesario romper con el viejo círculo de corrupción y paternalismo que ha permeado las relaciones entre gobierno y medios de comunicación, disminuyendo así el potencial de influencia sobre determinados procesos de cambio en el país.

Las columnas políticas en las que se intercambiaban mensajes e insultos los distintos miembros de la clase en el poder, han ido perdiendo fuerza en la medida en que la apertura informativa y el proceso democrático volvieron invisibles este tipo de prácticas que hoy carecen de sentido. De un diálogo en donde sólo los políticos intervenían se está llegando a un periodismo objetivo en el que claramente podemos distinguir entre aquellos dispuestos a vender su nota al mejor postor, y el profesional que arriesga su credibilidad y prestigio al analizar y criticar con conocimiento y responsabilidad los hechos relacionados con la función pública y el ejercicio del poder en todas sus dimensiones.

Se deben sentar las bases para el establecimiento de un régimen de derecho que otorgue las más amplias garantías para el desarrollo del quehacer informativo y, simultáneamente, fije límites precisos con el objetivo de que la libertad de expresión no sea un arma en manos de periodistas irresponsables o corruptos dispuestos a aplastar a un enemigo identificado, sin la necesidad de presentar pruebas, ni asumir las consecuencias de un posible juicio por difamación que con las actuales disposiciones legales no procede prácticamente en ningún caso.

Para poder hacer efectivo un cambio la legislación debe contemplar una modificación sustancial en la política de comunicación social del gobierno sustituyendo los boletines oficiales por amplias explicaciones sobre las decisiones públicas. A su vez los medios de comunicación deben dejar de basar sus notas en rumores y publicarlás mediante una investigación.

Todavía hoy, la especulación y las filtraciones parciales que llevan a muchos periodistas a plantear juicios sin información precisa enmarcan gran parte del trabajo periodístico en México. Aunque en ningún país del mundo existe una transparencia total en el ejercicio del poder, lo que si se produce en regímenes democráticos es el derecho a tener acceso a archivos que contienen datos significativos sobre el quehacer político nacional en años recientes y que son de una importancia primordial para una opinión pública que intenta convertirse en un poder social más que sirva de contrapeso en un sistema democrático aun incompleto.

Los medios están variando sus formas y modos de hacer periodismo. Hoy en día, su relación con la política esta condicionada por la guerra de los ratings y la captación de un mayor número de lectores, lo que le hace establecer una nueva relación con sus anunciantes por los mismos intereses políticos y por la comunicación política en cuestión, es decir, en ocasiones, lo puramente técnico o atractivo en cuanto a imagen, supera lo político o la importancia de la información política a transmitirse o publicarse.

BIBLIOGRAFÍA

- Cordera Campos, Rolando. Ponencia presentada en el ciclo de conferencias "el Derecho a la Información en México", Colegio de México, México, 6 y 7 de febrero, 1996.
- Lavin Calderón, Patricia y Héctor Ibarra Rueda. ***Ética y función social de los medios de comunicación***. Ponencia presentada en el Foro Nacional de Comunicación, México, 1995.
- Musacchio, Humberto. ***Derecho a la Información***. Ponencia presentada en el ciclo de conferencias "el Derecho a la Información en México", Colegio de México, México, 6 y 7 de febrero, 1996.
- Shabot, Ezra. ***Relación Estado-medios de comunicación: La comunicación en el México de la Transición***. Ponencia presentada en la I semana de la comunicación, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 27 - 31 de octubre, 1997.
- Trejo Delarbre, Raúl. ***Volver a los medios, de la crítica a la ética***. Editorial Cal y Arena, México, 1997.
- Villanueva, Ernesto. ***Ética de la radio y la televisión. Reglas para una calidad de vida mediática***. Universidad Iberoamericana, México, 2000.
- Wolton, Dominique. ***El nuevo espacio público. La comunicación política: construcción de un nuevo modelo***. Editorial Gedisa, España.

HEMEROGRAFÍA

- Adler, Ilya. ***Los rumores y los medios de comunicación***, en Suplemento Enfoque, México, 19 de noviembre de 1995.
- Baéz Rodríguez, Francisco. ***De Talk Shows a Talk Shits***, en Revista Etcétera, México, Julio 2001.
- Bolaños, Víctor Hugo. ***Los medios comunicación con o contra la escuela***, en Periódico Novedades, México, enero 7 de 1998.
- Camaya, Mara. ***Causa común. Televisa y TV Azteca se alían no contra la guerra sino contra la supervisión legal***, en Revista Etcétera, México, Julio 2001.
- Del Collado, Fernando. ***El Silencio Oficial ¿Cuál derecho a la información?*** en Suplemento Enfoque, N° 263, México, 7 febrero 1999.

- Elizalde, Triunfo. **Presentan la Cartilla de Protección a Periodistas**, en Periódico La Jornada, México, 10 de diciembre de 1997.
- Fadul Gutiérrez, Ligia María. Fátima Fernández Christlieb y Beatriz Solís Leree **¿Cuántas concesiones hay y a quién pertenecen?** en Revista Nexos, México, abril de 1997
- Hernández, Lourdes. **Recuento**, en Revista Media comunicación, Número 38, México, Enero/febrero 1999.
- Meza, Gilberto. **El periodismo Mexicano**, en Revista Media Comunicación, Número 38, México, Enero/Febrero de 1999.
- Ortega Ramírez, Patricia. **Medios públicos y democracia, viejas necesidades, nuevas opciones**, en Revista El Cotidiano, Número 98, México, noviembre-diciembre de 1999.
- Reyes, Rosario. **Otras Ondas: los dineros de la radio**, en Periódico El Financiero, México, 24 de enero de 1998.
- Riva Palacio, Raymundo. **Más allá del Boletín**, en Revista Este País, México, marzo de 1993.
- _____. **El sepelio de la noticia**, en Este País, México, noviembre de 1993.
- Trejo Delarbre, Raúl. **20 años de prensa**, en Revista Nexos, México, Enero 1998.
- _____. **Columna Sociedad y Poder: "Fuera del aire"**, en Periódico La Crónica, México, 7 noviembre de 1997.
- Toussaint, Florence. **Noticias y Propaganda**, en Revista Proceso, México, 25 noviembre 1995.

Capítulo Cuarto

EL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MEXICO



IV. EL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

En nuestro país podemos apreciar diversos problemas que aquejan a los medios de comunicación y su interrelación con otros agentes. Existe una clara tendencia a la concentración en manos de grandes grupos económicos los cuales convierten la información en mercancía. La monopolización y la oligopolización son un arma que lesiona el trabajo de los periodistas e introduce la censura y la autocensura como mecanismos para controlar la información y su libre circulación.

En la práctica la función del periodismo se ve distorsionada por considerarse un negocio, se convierte en un bien o servicio que se vende en el mercado. El objetivo supremo es el lucro, y para lograrlo se utilizan todos los recursos disponibles sin importar que con gran frecuencia sean contrarios a la función social que debiesen cumplir. El conflicto de objetivos se resuelve en favor del mercantil, porque de lo contrario el medio deja de existir como mercancía y tiene que salir del mercado.

A su vez, algunas empresas periodísticas están en apuros financieros, primero como resultado del sistema de canonjías que prevaleció durante muchos años y ante el cual diversos empresarios se despreocuparon de promover su independencia financiera, política y editorial y segundo, por la crisis que acoge a los medios: "lo que se publica o se difunde a través de la radio y la televisión, pocas veces coincide con la realidad. Ello se traduce en un rechazo del público y explica la escasa credibilidad en los medios electrónicos y la poca circulación de los impresos".¹

Los periodistas por una parte, siguen en la indefensión con la latente amenaza de que se les aplique en cualquier momento la obsoleta Ley de imprenta de 1917 y por otra tienen salarios que no les alcanzan para satisfacer las necesidades elementales de su familia y menos para cultivarse, obtener un desarrollo profesional y una actitud ética, lo cual fomenta la corrupción.

¹ Alejandro Ramos Esquivel. *La confusión del país alcanza al periodismo mexicano*. Revista Mexicana de Comunicación, Número 45, agosto-octubre de 1996, p 12.

Existen, también, fuertes resistencias por parte de los concesionarios y falta de interés del gobierno a que la situación cambie por el temor de perder los privilegios que les otorgan actualmente las leyes en la materia. Dadas las condiciones imperantes diversos periodistas, académicos, actores políticos y la sociedad en su conjunto se han pronunciado por la necesidad de crear diversas figuras de supervisión de los medios de comunicación para tratar de contrarrestar esta problemática. En este sentido analizaré en el presente capítulo estas propuestas y señalaré algunas experiencias internacionales con el objetivo concretar un proyecto de *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* en México, representativo de los diversos actores del proceso comunicativo.

4.1 Propuestas de figuras de supervisión de los medios de comunicación en México.

Actualmente no existe contrapeso social ni político que pueda equilibrar el desempeño de los medios de comunicación cuando cometen arbitrariedades en su comportamiento. Estos han adquirido tal fuerza que manejan verdades a medias para favorecer sus intereses sin menoscabo de su comportamiento social. Por ello se han comenzado a formar consensos para contrarrestar la ola de males que los aquejan. En este sentido las principales propuestas giran en torno al establecimiento de códigos de ética, a la creación de un ombudsman de los medios y a la edificación de un Colegio Nacional de Medios de Comunicación.

4.1.1. El establecimiento de códigos de ética.²

Los códigos son textos generalmente aprobados en el seno de organizaciones o asociaciones profesionales que recogen los principios básicos para el ejercicio de la profesión.

² "Un código de ética es una norma voluntaria dirigida a un sector específico, en este caso los medios de comunicación. Se constituye como norma autónoma en la medida en que son creados por los propios sujetos obligados. Tienen como objetivo establecer los máximos estándares de conducta para dignificar la profesión y lograr contenidos de mayor calidad en beneficio de la sociedad". Ernesto Villanueva. *¿Por qué y para qué una ley federal de comunicación social?* Revista Mexicana de Comunicación, Número 46, noviembre 1996 -enero 1997, pp 23-25.

En nuestro país, como una forma de contrarrestar los excesos de los medios de comunicación³ en beneficio de su función social, desde el sexenio pasado, el gobierno y diversos actores políticos se ha pronunciado porque sean los propios medios de comunicación los que se autorregulen a través de códigos de ética. Sin embargo, se ha pretendido que esta medida llene el vacío jurídico existente en la materia, lo cual es imposible porque mientras la ley esta determinada e impuesta socialmente, la ética es definida personalmente. Por tanto, la existencia de códigos no obliga a los dueños de los medios y a los periodistas a cumplir su función adecuadamente porque éstos solo existen en sus conciencias por lo que no los compromete a seguirlos, aun sin considerar que la ética de unos no es necesariamente la ética de todos.

Por lo tanto, los códigos de ética pueden ser complementarios de la ley pero nunca sustituirla. Dentro de esta función deben de establecer los compromisos profesionales que necesitan asumir los agentes del proceso informativo con la sociedad, el Estado y entre los propios periodistas en aquellos rubros que escapan a la posibilidad legislativa que quedan en todo caso bajo la potestad de los medios de comunicación.

Es imprescindible que los medios establezcan sus propios códigos de ética y los hagan del conocimiento de su auditorio y lectores, tal y como lo han hecho muy importantes medios del país.⁴ Sin embargo, en este contexto un aspecto sobresaliente es el hecho de que a pesar de que reiteradamente diversos medios de comunicación se han pronunciado por la adopción de códigos, en la práctica no los vemos concretados, entre las causas que explican la ausencia de un interés recurrente en la ética periodística podrían considerarse los bajos niveles salariales que inducen a la corrupción, las mínimas expectativas de desarrollo profesional del gremio, la reducida preparación

³ De 1998 a la fecha la televisión mexicana ha incumplido con los estándares mínimos éticos y legales que garantizan un buen equilibrio entre la libertad de expresión y el derecho a la información de los mexicanos. A través del registro y análisis de la información transmitida por los principales programas de información se ha demostrado que los propietarios de empresas televisivas particulares, y aun del gobierno, faltan sistemática y consistentemente a la verdad, y por tanto a la ética más elemental, al presentar información parcial y distorsionada, ajena a los criterios de objetividad, imparcialidad y oportunidad que la ley señala, en una amplia gama de materias y campos diversos". Oscar González. *Incumplimiento de estándares éticos y legales*. La Jornada, 16 de diciembre de 1999.

⁴ Entre los 400 diarios que se registran en el país hasta marzo de 1999 siete cuentan con código de ética: El Economista, Reforma, El Norte, El Financiero, El Heraldillo de México, Novedades y siete meses antes de que cerrara el Nacional. Por su parte la agencia de noticias Notimex cuenta con el Manual de Operación y Estilo Editorial, el cual es un compromiso por parte de la agencia por seguir sus lineamientos técnicos y éticos en el manejo de la información.

académica de una gran parte de los periodistas en activo y la ausencia de opciones de capacitación y especialización profesional.

A nivel mundial, como podemos observar en el siguiente cuadro, uno de los aspectos que caracterizan a los códigos de ética es que su adopción es corporativa y no obliga a todos los periodistas a seguirla. De ahí una razón más para considerarlos como complementarios a la ley y no como sustitución de esta. Puesto que mientras la ley obliga a todos los ciudadanos a cumplirla dentro de un territorio determinado, los códigos de ética solo son considerados por una parte de los periodistas.

PAIS	AÑO DE ADOPCIÓN	ORGANISMO ADOPTADOR
Alemania	1994	El Consejo Alemán de prensa.
Austria	1983	El Consejo Austriaco de prensa
Bélgica	1982	La Asociación de Editores de Periódicos, la Asociación General de Periodistas Profesionales de Bélgica y la Federación Nacional de Semanarios de información.
Bulgaria	1994	La Unión Nacional de Periodistas Búlgaros.
Cataluña	1992	El Colegio de Periodistas de Cataluña
Croacia	1993	La Asociación de Periodistas Croatas
Dinamarca*	1992	La Unión de periodistas Danés.
Eslovaquia	1990	El Sindicato Eslovaco de Periodistas.
Eslovenia	1991	La Asociación de Periodistas de la República de Eslovenia.
España	1993	La Federación de Asociaciones de Prensa de España.
Finlandia	1992	La Unión de Periodistas de Finlandia.
Francia	1938	El Sindicato de Periodistas.
Grecia	1978	La Asociación de Editores de Diarios de Atenas.
Hungría	1991	La Asociación Nacional de Periodistas.
Irlanda	1994	La Unión Nacional de Periodistas
Islandia	1988	El Consejo de Prensa
Italia	1993	La Federación Nacional de la Prensa Italiana y el Consejo Nacional del Orden de los Periodistas.
Letonia	1992	La Unión de Periodistas.
Luxemburgo	1995	El Consejo de Prensa
Malta	1991	El Club de Prensa de Malta y el Instituto de Radiodifusión
Noruega	1994	La Asociación Noruega de Prensa.
Países Bajos	1986	La Federación Internacional de Periodistas.
Polonia	1995	La Asociación de Periodistas de la República de Polonia
Portugal	1993	El Sindicato de Periodistas de Portugal
República Checa	1986	Periodistas de la República Checa
Rusia	1994	La Federación Rusa de Periodistas
Suecia	1994	El Consejo de Prensa de Suecia
Suiza	1972	La Asociación Suiza de Prensa
Turquía	1989	El Consejo de Prensa de Turquía.

* Este código es uno de los únicos que tiene fuerza legal en virtud de que fue aprobado por el Parlamento Danés en 1992.

Fuente: Ernesto Villanueva. Códigos Europeos de Ética Periodística. México, Fundación Manuel Buendía, 1996.

"Hoy en día, los códigos, catálogos y decálogos de ética que existen para los medios son abundantes: los hay de carácter individual para un medio, para un tipo de medios, regional, nacional e internacional. El control ético que persiguen obtener con su existencia, la enumeración de los principios éticos que deben regir el trabajo cotidiano del medio o medios y de los periodistas que laboran en éste o en ellos, resultan más que insuficiente por su cotidiana infracción. Con frecuencia los medios que menos respeto tienen por los principios éticos de la profesión periodística se otorgan un código de ética como una cortina de humo para tratar de engañar a sus lectores o auditorios. Parece que razonan de la siguiente forma: ¿qué se pierde con la expedición de dos o tres hojas que contengan postulados universalmente aceptados? Nada. Al contrario, quizá se pueda embaucar a suficientes lectores."⁵

En nuestro país el reto consiste en elaborar un marco ético eficaz que responda con precisión a la problemática por la que atraviesan los medios mexicanos. Los códigos sólo pueden surgir del ejercicio de la razón y de la toma de conciencia de la propia comunidad periodística, de la formación de los consensos mínimos entre el mayor número posible de sus miembros y de la construcción de enunciados nutridos de deberes posibles en la peculiar circunstancia del periodismo mexicano.

A pesar de que algunos medios han postergado la discusión sobre la pertinencia de establecer parámetros éticos para orientar sus contenidos, las empresas y los profesionales de la comunicación podrían tener en ellos principios útiles, y sobre todo claros, en el diseño y manejo de las noticias.

⁵ Carpizo, Jorge. *El autocontrol es insuficiente. A nadie beneficia la desconfianza en los medios*. Etcétera. Julio 2001.

4.1.2 La creación de un Ombudsman de los medios de comunicación.

El defensor del lector, oyente o tele-espectador se introdujo en los medios de comunicación copiando la figura oficial del defensor del pueblo que actuaba en los medios escandinavos.⁶

En México se ha propuesto esta figura como reguladora de los medios a nivel nacional⁷ y también se ha considerado la necesidad de su existencia al interior de cada medio de comunicación.⁸

Recibir y atender las quejas del público es la función principal del ombudsman, éstas pueden dividirse en tres grandes grupos: las relacionadas con erratas, errores e inexactitudes de detalle poco importantes; las que plantean errores más graves y cuestiones polémicas sobre el tratamiento de las informaciones y otros contenidos del medio; y por último, las de quienes se han visto afectados por una noticia y no están satisfechos con ella.⁹

Una vez recibida la queja, el ombudsman la investiga dirigiéndose a quien ha elaborado la información y solicita una explicación o versión de los hechos. Contando con la versión o la opinión de ambas partes, toma una decisión guiada por el libro de estilo del

⁶ "El significado más primitivo de 'ombudsman' remite a la persona que comprobaba en las comunidades escandinavas que las calles y chimeneas estuvieran limpias. De ahí pasó a dar nombre a un cargo público creado por primera vez en Suecia en 1809 y encargado de escribir y tramitar las quejas ciudadanas acerca del funcionamiento del gobierno y la administración pública. Desde entonces esta figura se ha copiado en otros países y en los años sesenta aparecen por primera vez los ombudsmen específicamente relacionados con los medios. En 1969 se creó en Suecia el *Ombudsman del la Prensa*, cargo público que formaba parte del Consejo de Prensa. Fue en cambio en Estados Unidos donde por primera vez se introdujo esta figura en un periódico particular para atender únicamente las quejas de ese medio. Ha sido esta segunda forma como se ha hecho mas común en los medios de comunicación de diferentes países del mundo". Hugo Aznar. *Comunicación y autorregulación de los medios*. España, Ariel, 1999.

⁷ El caso suoco tiene esta particularidad. "En 1969 a iniciativa de diversas asociaciones de prensa se establece un ombudsman como institución pública de carácter general, aunque de corte voluntario y sin poder legal. El título preciso de este identifica por sí sólo su función "Ombudsman de prensa para el público en general". Este personaje, normalmente un juez en excidencia especial de tres años, nombrado por los ombudsmen parlamentarios, es el contacto directo del público que pueda sentirse perjudicado por informaciones o comentarios de prensa. En los casos menos importantes emite fallos directamente y los de más trascendencia los remitirá al Consejo de Prensa". Vicente J. Navarro Merchante. *Comentarios a la creación del Consejo de la Información de Cataluña*. Revista Latina de Comunicación Social, Número. 3, marzo de 1998.

⁸ "En Estados Unidos quienes ocupan este puesto se encargan de la organización que los contrata. Entre los deberes más importantes, según una encuesta a 270 lectores, está la de comunicarlos a todos los que trabajan en el periódico lo que sienten éstos, encargarse de que se rectifiquen los errores, informar cómo se toman las decisiones en el periódico, criticar a los colegas y al diario mismo cuando no cumplen. El ombudsman debe tener total autonomía para poderse ganar el respeto de los lectores así como del personal del periódico". Phil Record. *Ponencia presentada durante la Conferencia "Ética y Autorregulación de los medios a fin de milenio"*. Universidad Iberoamericana, octubre, 1998.

⁹ Hugo Aznar, op cit.

medio, los códigos deontológicos o su propia experiencia o criterio profesionales. Finalmente suele elaborar una consideración que puede ser comunicada personalmente o por carta a los afectados o bien ser materia del artículo que la mayoría de los ombudsmen publican periódicamente en el propio medio. Esta función garantiza al menos que el público o el afectado reciban una explicación y, en caso de tener razón, que vean además reconocido públicamente el error por el propio medio.

Es importante mencionar que el ombudsman construye un puente directo de comunicación entre el público y el medio. Constituyéndose en fuente de información para el medio, pues conoce de los intereses del público por ejemplo, sus motivaciones e intereses, los temas que más despiertan su sensibilidad o que más le motivan a participar y pronunciarse de forma activa. En la medida en que un medio pueda conocer mejor a su público estará también en mejores condiciones para atender su demanda.

En México, el periódico "El Economista" es uno de los pocos medios que cuentan con un "defensor del lector", tomado en esencia del concepto de ombudsman. Este defiende exclusivamente a los lectores del propio periódico que se sienten afectados por informaciones contenidas en ese medio. Para su creación se cuidó mucho el aspecto normativo para no lesionar la libertad del periodista en la realización de su trabajo y para que no se convirtiera en un "vigilante" o "censor" de los propios periodistas, con matices laborables amenazantes. Se acuñó un lema: "defensa del lector, respeto al periodista" y, para poder funcionar, se creó un Estatuto sobre el Defensor del Lector y un Estatuto de Redacción, dentro del marco previsto en los artículos 6 y 7 de la Constitución y el resto de las disposiciones legales vigentes.

Los principales riesgos que los periodistas ven en esta figura es la tendencia a censurar, que se queden en lo superficial las querellas de los lectores e informadores y que no se esté atento al derecho de información. De allí que se busque que el defensor del lector sea una persona representativa de la sociedad: moral y académicamente tiene que caracterizar a amplios grupos sociales, y su actuación debe estar garantizada por la honestidad y la independencia, pues su tarea principal será no tanto la de corregir los abusos sino los usos.

Otra de las principales objeciones a esta figura es la que nos sugiere la siguiente afirmación: "es difícil que el ombudsman realice una crítica independiente y valiente del mismo medio en el que trabaja y que le paga".

Sin embargo, la existencia de un ombudsman también puede ser una garantía para el propio profesional en la medida en que a través suyo puede dar su versión de los hechos y se tengan así en cuenta sus explicaciones. Cuando el profesional haya actuado con rigor y corrección en su trabajo no tendrá nada que temer del ombudsman. Esta figura fomenta una cultura de mayor responsabilidad con la redacción y un mayor ejercicio de rigor y cuidado tanto del medio de comunicación como de sus periodistas.

4.1.3. Observatorios de medios

De acuerdo con investigadora Carmen Gómez Mont¹⁰ desde hace varios años son múltiples las organizaciones sociales y académicas que cuentan con este mecanismo. El observatorio de medios pretende tener bajo la mirada aguda y pertinaz de un grupo de estudiosos a ciertos medios de información que despliegan una actividad relevante, bajo los márgenes de un cierto acontecimiento. Actualmente, existen un gran número de ellos: son una respuesta que dan las organizaciones sociales y académicas ante la proliferación de informaciones a toda hora y sin un control aparente. Se trata de una vigilancia mediática, que no podría asociarse a una censura, sino que posibilita una actuación ética ante la despreocupación con que arrancan hoy la mayoría de los noticieros.

En México, con motivo del proceso electoral se funda de manera abierta y ante convocatoria pública de Alianza Cívica, CEAAL y la Academia de los Derechos Humanos, un observatorio que tiene como fin hacer un seguimiento detallado ante la forma en que los noticieros cubren noticias, que no sólo tienen que ver con el trasfondo electoral, sino con la sociedad mexicana misma. Se invitó, a partir de ese momento, a

¹⁰ Gómez Mont, Carmen. *En el firmamento de la información. Los observatorios de medios*. Revista Mexicana de Comunicación. Núm. 63

reflexionar sobre la importancia de vigilar de forma constante la noticia para reducir el tono escandaloso y poco fundamentado con que se transmite la información. Con motivo de este acontecimiento se subrayó, sobre todo, la necesidad de reducir la parcialidad con que se informa, la urgencia de estimular un periodismo de investigación para la televisión, y de abrir ángulos para que el lector de medios pueda contar con una multiplicidad de fuentes y enfoques para interpretar de forma adecuada el entorno en el que vive.

4.1.4 El Consejo Nacional de Radio y Televisión

Como ya se menciona en el segundo capítulo, este consejo esta contemplado en el artículo 90 de la Ley Federal de Radio y Televisión. Debe integrarse por un representante de la Secretaría de Gobernación, que fungirá como presidente, uno de la Secretaría de Educación Pública, otro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y uno más de la Secretaría de Salud; asimismo, estarán representados en éste la industria de la radio y la televisión, y los trabajadores de ésta, con dos representantes cada sector. Las atribuciones del consejo, según la ley, son, entre otras, promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo federal y elevar el nivel moral, cultural artístico y social de las transmisiones.

El Subsecretario de Gobernación, José Luis Durán, anunció que sería instalado el 12 de marzo del 2001, sin embargo no se concreto. "Nadie explicó oficialmente por qué no se dijo si se debió a un problema en la agenda presidencial o si, lo que es más probable, alguno de los sectores involucrados tuvo reticencias para integrarse al consejo. El funcionamiento de ese Consejo permitiría que el trato entre gobierno y radiodifusores fuese transparente. Los primeros beneficiados serían los empresarios de la televisión y la radio. Sin embargo, ellos son quienes se han opuesto a la existencia de tal mecanismo, colocándose fuera de la ley pero, sobre todo, privándose de la posibilidad de regularizar, ciñéndolas al marco jurídico, sus relaciones con la autoridad gubernamental".¹¹

¹¹ Trejo Delarbre, Raúl. El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusores prefieren autorregularse. *Eloterra*. Julio 2001.

4.1.5 El Consejo de Autorregulación de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión

En marzo del 2001 se instaló el Consejo de Autorregulación de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT). Joaquín Vargas Guajardo, presidente de esta organización, señaló que la misión de este consejo es "dar curso a las distintas corrientes de opinión respecto de las programaciones y contenidos de las estaciones agrupadas en la CIRT. Las "corrientes" representadas en esa entidad "autorregulatoria" son la Asociación a Favor de lo Mejor, el Consejo de Autorregulación Publicitaria, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, el Consejo Nacional de la Publicidad y el Consejo Coordinador Empresarial. Es decir, la sociedad mexicana en toda su pluralidad.

"En su espacio de autoexamen y autocontención, los radiodifusores contarán con un foro ciertamente parcial e integrado de acuerdo con sus intereses para evaluar sus actividades y transmisiones. Las propuestas de ese órgano autorregulador serán más claras si cuenta con un código de ética que el público pueda conocer y cuya aplicación pueda exigir".¹²

4.1.6 La Creación del Colegio Nacional de Periodistas:

Con ello se intenta dar respuesta a la actual situación del gremio periodístico: salarios bajos, falta de apoyo de las empresas a la tarea cotidiana, relación inadecuada con el gobierno, desunión entre los propios periodistas, etcétera. Se busca que esta organización realmente los aglutine y los represente.

Entre las propuestas que se mencionan para su consolidación están: obtener fondos y apoyos suficientes, de manera transparente y legal, exigiendo el 0.5 por ciento de la publicidad que se factura en los medios, contar con una línea directa para casos de agresión a reporteros, etc; aun a pesar de la cantidad de organizaciones que representan a diferentes miembros del gremio como lo son la Fraternidad de

¹² Idem.

Reporteros, la Coordinadora de Medios y Comunicadores por la Democracia entre otras.

Países como Costa Rica, República Dominicana y Venezuela tienen Colegios de Periodistas creados por ley cuyo objetivo es la defensa de los intereses profesionales, sociales y económicos del periodista y regular el ejercicio de la profesión.

La creación de Colegios Nacionales de Periodistas, a cuyo cargo están principalmente la representación y vigilancia del ejercicio de la profesión en todas sus formas, enfocándose a la jerarquización de la misma, al mejoramiento de las condiciones de trabajo y superación del nivel económico de los periodistas y la realización de investigaciones y estudios relacionados con el mercado ocupacional.

Los colegios son presentados como entes corporativos, con la autoridad que emana de la legislación, para dar al periodismo un estatus de profesión y al mismo tiempo velar por las normas éticas, la superación profesional y las condiciones adecuadas al cumplimiento de informar y comunicar. El fundamento del control corporativo se encuentra en la necesidad de corregir los excesos de los propios miembros en aras del prestigio de la profesión y de la protección de las personas que obtienen los servicios de los profesionales encuadrados en la corporación.

Sin embargo, pese a los beneficios que la creación de un colegio de periodistas podría traer el individualismo que caracteriza a los periodistas impide que se formen asociaciones gremiales fuertes.

4.2. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación en México

Las tendencias actuales a acentuar el monopolio horizontal y vertical de los medios de comunicación con cadenas que ya no son nacionales sino transnacionales, determinan una mayor urgencia de que el periodismo sea profesionalizado y protegido para que opere siquiera como mecanismo principal de equilibrio entre el poder monopolico y el ejercicio de la libertad de expresión y difusión del pensamiento.

La creación de organismos constitucionales autónomos tiene sus orígenes en el siglo XIX, se desarrollan en el siglo XX¹³, principalmente en los países europeos. Estos, generalmente son órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales, y para su funcionamiento ideal deben ser realmente autónomos ideológicamente. 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. Se constituyen también como órganos de defensa constitucional y de la democracia, de ahí que sea necesario precisar que estén contemplados en la Constitución a fin de que en ella se regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente.

Se trata, cuando existen, de verdaderos poderes del Estado porque tienen funciones independientes, reconocidas y garantizadas en la Constitución y son capaces de emitir actos definitivos, esto es, ulteriormente inmodificables por otros órganos, salvo en algunos casos por el Tribunal Constitucional que es el órgano de órganos y básicamente sobre conflictos constitucionales competenciales. Expresan también la voluntad del Estado.

Los órganos constitucionales autónomos también son llamados auxiliares de las funciones del Estado o de relevancia constitucional. Estos pueden ser clasificados de acuerdo con la función que realizan en órganos ejecutivos, legislativos, jurisdiccionales, consultivos etcétera.

El investigador Manuel García Pelayo¹⁴, preocupado por la identificación de estos órganos, pues en cada país varía su número y su grado de autonomía, propuso algunos criterios de distinción:

- ❖ **La inmediatez.** Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución.

¹³ Jaime Cárdenas. Órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación en México. Revista Iberoamericana de derecho de la información, Número. 1, mayo-agosto de 1998, pp. 50

¹⁴ Idem, p 51

- ❖ **La esencialidad.** Son necesarios para el Estado democrático de Derecho contemporáneo.
- ❖ **Dirección política.** Participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales que contribuyen a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones del Estado.
- ❖ **Paridad de rango.** Mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación (cada uno es supremo en su orden e independiente en sus funciones).
- ❖ **Autonomía.** Generalmente poseen autonomía orgánica y funcional, y en ocasiones presupuestaria.

La creación de un organismo como el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* establecería un piso básico para hacer valer los derechos de los profesionales de la comunicación para que éstos sepan que hacer, por ejemplo cuando son citados por ministerios públicos para revelar sus fuentes informativas.

En muchas ocasiones se ha considerado que la creación de este tipo de figuras conllevaría a amordazar a los medios sin embargo, considero que simplemente permitiría el establecimiento de reglas claras para el correcto funcionamiento de todas las relaciones que se dan al interior y exterior de los medios de comunicación. Por ello, la creación de un organismo supervisor de los medios de comunicación con personalidad jurídica propia y constituido por profesionales de la comunicación, organismos públicos, sociales, privados y culturales, cuyas funciones serían sugerir, asesorar y emitir recomendaciones en los distintos campos en los que se desenvuelve la tarea periodística sería trascendente.

Las características básicas de dicho Consejo y de acuerdo con el periodista Jaime Cárdenas¹⁵ deben ser:

- ❖ **Autonomía o independencia, no solo funcional sino también financiera.** Ello significa que su presupuesto deberá ser una decisión constitucional que determine claramente las bases o el porcentaje que debe corresponderles.
- ❖ **Integración plural, la cual deberá ser aprobada por el Poder Legislativo con mayoría calificada superior a las dos terceras partes del Congreso.** Su selección será justa e imparcial, su remuneración suficiente y se implantará el servicio civil de carrera para los funcionarios al interior del *Consejo Nacional de Medios de Comunicación*.
- ❖ **Apolititudad,** a los miembros del Consejo les estará prohibido, bajo severas sanciones actuar bajo consignas o intereses ajenos al social.
- ❖ **Responsabilidad,** el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* deberá informar periódicamente de sus actividades al Congreso y a los ciudadanos.
- ❖ **Transparencia,** los actos y decisiones del Consejo, salvo los casos comprensibles del secreto en las investigaciones podrán ser conocidas por cualquier ciudadano, y cualquiera deberá tener acceso a la información, incluyendo a los órganos del Estado.
- ❖ **Funcionamiento interno apegado al Estado de Derecho,** será imprescindible que en las responsabilidades administrativas de los funcionarios del Consejo, éstos cuenten con todas las garantías constitucionales y procesales: presunción de inocencia, oralidad, publicidad de los procesos y derecho de defensa.

¹⁵ Idem, p 50.

Dentro de las principales tareas que tendría el *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* en México estarían:

- 1 Promover el respeto irrestricto a las libertades de expresión y de información y procurar la defensa y vigilancia del derecho a la información de todos los mexicanos, mediante la promoción de una cultura de legalidad y responsabilidad.
- 2 Asesorar e informar a la sociedad en general, respecto a la naturaleza, alcances y responsabilidades de las libertades de expresión e información y del derecho a la información.
- 3 Estimular contenidos en los medios.
- 4 Conciliar los intereses de los actores.
- 5 Impulsar una mayor conciencia de responsabilidad y compromiso.
- 6 Conocer las quejas que se presenten para resolver las controversias entre los medios, la sociedad y el Estado.
- 7 Convocar a los profesionales de la comunicación, dueños de los medios, concesionarios, representantes del gobierno y a la población interesada a integrar mesas de debate en torno a la legislación actual en materia de comunicación y la reglamentación del derecho a la información; para posteriormente integrar un proyecto de ley que aglutine radio, televisión, prensa, cine, publicidad, propaganda, nuevas tecnologías, anuncios exteriores y otros rubros que se relacionen para presentarlo ante las instancias correspondientes para su aprobación.
- 8 Emitir recomendaciones que influyan en el criterio de otorgamiento de concesiones de radio y televisión con el fin de que sea más democrática su asignación.
- 9 Darle un uso más amplio al 12.5% de tiempo oficial que en radio y televisión tiene el gobierno.

- 10 Proporcionar a las oficinas de comunicación social gubernamentales o privadas cursos de capacitación con el fin de suprimir los mecanismos directos o indirectos de censura que operan sobre los medios de comunicación.
- 11 Crear mecanismos de apoyo para aquellos trabajadores de la comunicación que sean censurados y privados de su espacio de expresión con el fin de que su situación se restablezca de manera justa y equitativa.
- 12 Pedir al gobierno que presente periódicamente ante la sociedad el gasto público en medios de comunicación y defina criterios de transparencia para el otorgamiento de recursos que provengan de los sectores público y paraestatal en materia de comunicación social.
- 13 Conseguir que el periodismo sea reconocido como profesión.
- 14 Defender los derechos de los lectores, radioescuchas y televidentes, frente a los medios y sus mensajes.
- 15 Abrir espacios en los medios del Estado (prensa, radio y televisión) para la sociedad civil.

Es importante señalar que la adopción de esta figura en otros países ha permitido el correcto funcionamiento de los medios de comunicación y una adecuada interrelación entre los agentes involucrados en el proceso comunicativo. Entre los principales se encuentran:

PAIS	ORGANISMO	SITUACION JURIDICA	ALCANCE	ESTRUCTURA	FUNCIONES
Alemania*	Consejo de Radiodifusión*		Radiodifusoras Alemana	De 11 a 66 miembros representantes de instituciones relevantes de la sociedad (Iglesias, universidades, sindicatos, empleadores, autores) elegidos por los parlamentos de los Lander*.	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilar la observancia de los principios básicos, elegir a los intendentes de las radiodifusoras públicas. • También existen Consejos de Administración (7 a 8 miembros), elegidos por el Consejo para vigilar la administración de las emisoras.* • Integrar los trabajos de las emisoras y representar los intereses comunes de las radiodifusoras públicas y estudiar, elaborar y resolver las cuestiones comunes en materia jurídica, técnica y económico empresarial.*¹⁶
Canadá*	Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones*		Solo norma a la radio, la televisión y las telecomunicaciones.	Máximo trece miembros de tiempo completo propuestos por el gobierno. El director es designado por el gobernador en sesión del Consejo de Ministros.*	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación de la ley en materia de radio y televisión y telecomunicaciones, así como la expedición y renovación de licencias para el uso de las frecuencias televisivas y radiofónicas.* • Dicta las normas sobre contenidos y publicidad de las que dependerá la renovación de licencias.*
Chile*	Consejo Nacional de Televisión*	Consignado constitucionalmente Artículo 19: Habrá un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo ¹⁷	Solo rige a la televisión Chilena	Siete miembros designados uno por el Presidente de la República de acuerdo con el Senado, otro por libre designación del Presidente, otro por la Corte Suprema y dos más por los Comandantes en jefe de las fuerzas armadas. Otros dos por rectores de las universidades.**	<ul style="list-style-type: none"> • Velar por el correcto funcionamiento de los medios de comunicación.* • Vigilar el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, tanto la libre recepción como la de los servicios limitados (TV cable o recepción restringida).* • El Consejo esta autorizado para cobrar multas, otorgar, modificar y caducar las concesiones, regular la transmisión y recepción de la Tv vía satélites.* • Promover y financiar programas de alto interés intelectual; fija porcentajes de programación nacional y fomenta estudios de televisión.*

¹⁶ Si se quiere conocer más acerca del funcionamiento de este organismo consultar Frank Presses, *Pluralidad, medios y democracia*. Memoria de la I conferencia Internacional El Derecho a la Información en el marco de la Reforma del Estado en México, México, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, Cámara de Diputados, mayo, 1998.

¹⁷ Nogueira Alcalá Humberto...op cit

El Consejo Nacional de Medios de Comunicación en México

PAIS	ORGANISMO	SITUAÇÃO	REGULACIÓN	OTROS	
Colombia*	Comisión Nacional de Televisión*	Consejado constitucionalmente Artículo 78. La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Dicho organismo desarrollará y ejecutará los planes y programas del Estado en el servicio a que hace referencia el inciso anterior. ¹⁸	Sólo rige a la televisión colombiana	Junta directiva integrada por cinco miembros, la cual nombra al director. Dos elegidos por el gobierno, uno por los representantes de los canales regionales de televisión, y dos elegidos de temas de asociaciones profesionales y sindicales y de asociaciones de televidentes, de padres y de investigadores.*	<ul style="list-style-type: none"> Desarrolla y ejecuta los planes y programas del Estado en el servicio marcado por el artículo 75 que determine que "el espectro electromagnético es un bien público inalienable e imprescriptible, sujeto a la rectoría estatal." Garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fija la ley.* Evita las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.* Determina a dirección de las políticas que en materia de televisión marca la ley.¹⁹
España*	Consejo*		Sólo norma a la radio y la televisión	El subsecretario de relaciones de las cortes y de la secretaría del gobierno y como vocales participan el Director General de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones; el Director General de Medios de Comunicación Social del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría de Gobierno; el abogado del Estado Jefe del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría de Gobierno y el Interventor Delegado en el ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría de Gobierno.*	<ul style="list-style-type: none"> Vigilancia y asignación de las concesiones en medios electrónicos.*

¹⁸ Idem.

¹⁹ Para entender la situación predominante en Colombia se puede consultar Elker Bultrago López, *La regulación legal y la autorregulación de los medios: organismos colegiados con participación ciudadana*. Memoria Idem.

El Consejo Nacional de Medios de Comunicación en México

PAIS	ORGANISMO	ESTRUCTURA	COMPOSICIÓN	FUNCIONES
Cataluña	Consejo de la Información		Solo normas a medios impresos	<p>Cinco personas procedentes de la universidad; dos de facultades de ciencias de la comunicación, uno de derecho y uno de filosofía y otro de sociología; tres abogados; tres periodistas; dos editores, un representante de asociaciones de vecinos y un representante de asociaciones culturales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Velar por el cumplimiento de los principios y criterios de la ética profesional contenidos en el código deontológico. • Resolver las consultas que, en el marco de sus funciones, le sean dirigidas por las empresas editoras, los profesionales de la información y el público en general. • Elaborar un informe anual de sus actuaciones en las que se podrán hacer constar la identidad de los medios y profesionales cuyo comportamiento haya sido reprochado. • Encargar a su miembros la elaboración de informes específicos sobre las cuestiones que se deriven de las quejas que le sean planteadas. • Adoptar cualquier otra medida que se considere oportuna para preservar los principios de código en el marco de sus funciones.²⁰
Estados Unidos*	Federal Communications (FCC) Corporation for Public Broadcasting*		Norme a los medios electrónicos	<p>Cinco miembros nombrados por el Presidente por 7 años con aprobación del Senado. Un mismo partido no puede estar representado por más de tres miembros. 15 miembros nombrados por el Presidente con notificación del Senado.*</p> <ul style="list-style-type: none"> • La autorización de licencias para los emisoras y aplicación de sanciones.* • Vigilancia de la no concentración de las frecuencias, características de la programación y el contenido de las emisoras relacionadas con los asuntos públicos.* • Reglamenta sobre la publicidad en los medios.* • Supervisa la administración y la programación de las cadenas de estaciones públicas (PBS)*
Francia*	Consejo Superior de lo Audiovisual*			<p>Nueve miembros nombrados por decreto presidencial: tres designados a propuesta del presidente, tres por el presidente de la Asamblea y tres por el Senado.*</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la igualdad de tratamiento, garantizar la imparcialidad e independencia del sector público de la radiodifusión sonora y de la televisión y vigilar que se cumpla la libre competencia, supervisar la calidad y diversidad de los programas, el desarrollo de la producción y la creación de audiovisuales nacionales, así como la defensa de la lengua y la cultura.*

²⁰ Vicente J. Navarro... op cit.

PAÍS	ORGANISMO	ESTRUCTURA	COMPETENCIAS	FUNCIONES
Perú	Consejo de la prensa		Norma a los medios impresos	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha constituido como un efectivo sistema de defensa de los periodistas, del derecho de expresión y está también abocado a la búsqueda de la cultura de paz.²¹ • tiene como propósito fundamental atender las solicitudes de rectificación de información publicada por un medio asociado, así como las quejas sobre publicaciones que transgredan los valores éticos de los periodistas y defender la libertad de prensa en el país, denunciando injusticias e ilegalidades que impidan el libre ejercicio de expresión y opinión, luchando al mismo tiempo para que se reconozca y proteja el derecho que tiene a ciudadanía a estar plenamente informada.²²

* Datos extraídos de: Fadul Gutiérrez, María Ligia, Beatriz Sofía Lereu y Fátima Fernández Christleb. *La Prensa para la LVIII Legislatura*. Nexos, número 237, septiembre, 1997.

La constitución de consejos que otorgan concesiones, vigilan y regulan el funcionamiento de los medios de comunicación se ha convertido en un fenómeno que se está llevando a cabo en muchos países. En México mucho se beneficiaría la sociedad y la nación, entendida en su sentido histórico, si se creara un consejo de esas características, no para reprimir la libertad de expresión, como arguyen los concesionarios, sino para garantizarla.

De lo anterior se puede considerar que es en muchos casos mediante la creación de organismos plurales como se supervisan a los medios de comunicación, claro sin dejar de lado la perspectiva histórica de cada país.

En Alemania existe una garantía expresa de la libertad de información, misma que es vigilada por el Consejo de Radiotelevisión, situación que tiene dos vertientes: por un lado existe un control estricto de tendencias monopólicas y por otro hay una oferta alternativa por parte de los medios de comunicación, que reflejan la pluralidad de la

²¹ Gustavo Romero Umlauff. *El Consejo de Prensa de Perú*. Memoria op cit.

²² Idem.

sociedad alemana, independientemente de las oportunidades económicas que cada programa tiene.

El caso peruano es muy singular. Con la creación del Consejo de la Prensa se abre un espacio donde los lectores pueden evaluar la calidad informativa, veracidad, objetividad y contenido que propician los medios de comunicación. Esto tiene un doble efecto. Primero, recordar a los medios de comunicación y a los periodistas que los lectores existen, que son seres concretos y que no son objeto de inanimados, pues leen sus artículos, crónicas, entrevistas y reaccionan frente a ellos. El segundo efecto supone mirar al lector con mayor respeto, a valorarlo y a tenerlo en un plano de igualdad. El lector que reacciona frente a los productos periodísticos, a través de sus recursos y quejas, levanta dudas sobre el trabajo del periódico, de su calidad, de su credibilidad, de su precisión, de su objetividad y al hacer públicas estas críticas, se exige pensar más en la calidad del trabajo y ha ser más reflexivo y cuidadoso.

El Consejo de la prensa peruana, por medio de su Secretario Ejecutivo, recibe las quejas, solicitudes y observaciones que vienen del público y resuelve los conflictos que se generan a propósito de informaciones que debieron ser rectificadas, así como exhorta a los medios a respetar la ética periodística. En el supuesto que se encontrase resistencia, por parte del medio a rectificar la información que el secretario ejecutivo estima que es ofensiva o injuriosa para el lector o ciudadano, o persiste en seguir transgrediendo los valores éticos, se ha previsto un eficaz sistema persuasivo, con la intervención del Tribunal de Ética quien impone las sanciones previstas según la gravedad de la falta, que compromete obviamente la conducta ética del periodista. Eso es, en definitiva, el componente más importante que una buena o mala Ley de Rectificación pueda tener. La sanción moral impuesta, cuyo texto sería conocido por toda la sociedad, a través de las publicaciones que se efectúen, es -por así decirlo- el acto público más persuasivo.²³

²³ Gustavo Romero... op cit.

Por tanto, los Consejos cumplen dos funciones esenciales: que los ciudadanos tengan acceso a una instancia parajudicial que les garantice una resolución rápida de sus quejas y sin ningún costo al contrario de lo que sucede en los juicios, en que las querellas suelen durar meses o años, unido al hecho de que los costos de contratar a un abogado privado son muy altos.

En México, la conformación de órganos plurales de supervisión de los medios de comunicación no es nueva, se remota a 1861 cuando Francisco Zarco estableció un jurado popular contra los abusos de la prensa y este aspecto fue retomado por el Constituyente de 1917 en la fracción VI del artículo 20 constitucional. En esta se determina a los jurados populares como a los jueces competentes para conocer de los delitos contra la prensa, regla que no se ha aplicado con puntualidad.²⁴

La conformación del *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* consagraría una instancia gremial y administrativa para desahogar las controversias que emanen del ejercicio de la labor informativa sin tener que acudir, desde un principio, a un proceso judicial que, por su carácter resulta más rígido y menos apropiado para resolver los intereses contrapuestos.

CONSIDERACIONES FINALES

En los medios de comunicación podemos apreciar desde el más fuerte control en el cual varios periodistas han ofrendado su vida hasta la más irracional oposición a cualquier intento de reglamentación jurídica. Entre ambas posturas los más perjudicados son los periodistas y los ciudadanos ya que están por un lado sin reglas claras que les permiten ejercer su papel como mejor les convenga y por el otro a merced de los abusos. Ello no va a cambiar, mientras el Estado vea en los periodistas a enemigos y estos vean a su vez en cualquier intento legislativo una mordaza a la profesión.

²⁴ Fernando Gómez de Lara, Manuel González Oropeza, David M. Vega y Javier Zenteno Barrios. *Estudio sobre la libertad de prensa en México. México UNAM, 1997.*

En este contexto es necesario revisar la legislación en la materia para poder destrabar los obstáculos existentes en las relaciones que se dan entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación.

Por otra parte, en la transición a la democracia en México no pueden descuidarse los aspectos del diseño institucional. Es necesaria la creación de un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* ajeno a los intereses del poder Ejecutivo, porque como se ha mencionado en capítulos anteriores, en diversas ocasiones a través de las Secretarías encargadas se ha presionado, manipulado o coartado de diversas maneras a los medios, principalmente mediante el control en el otorgamiento de concesiones y de autorizaciones, así como con y el ejercicio de las políticas sobre la materia.

Podemos pensar en esta figura como una estructura institucional imparcial que sea el puente entre los ciudadanos, los medios y el Estado.

Con la creación del *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* los medios públicos y privados no estarían sujetos a los intereses del momento, sean del gobierno, de los partidos o de corte empresarial. Su actuación se guiaría más por criterios profesionales que por criterios coyunturales. A su vez, habría mayores y mejores garantías para salvaguardar derechos fundamentales como el relativo a la información.

Un organismo como el que propongo impediría que las empresas privadas fueran temerosas de perder su concesión o su autorización por razones injustificadas y no previstas en la ley. Lo anterior redundaría en una mayor veracidad porque los informadores actuarían con mayor libertad, sin miedo a la represión. Por su parte los medios estarían sujetos a un control más democrático.

BIBLIOGRAFÍA

- Aznar, Hugo. *Comunicación y autorregulación de los medios*. Ariel, España, 1999.
- Carpizo Jorge y Miguel Carbonell. *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.
- Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía. *Memoria de la I Conferencia Internacional "El Derecho a la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México"*. Cámara de Diputados, México, 1998.
- Gómez de Lara, Fernando, Manuel González Oropeza, David M. Vega y Javier Zenteno Barrios. *Estudio sobre la libertad de prensa en México*. UNAM, México, 1997.
- Record, Phil. Ponencia presentada durante la Conferencia "Ética y Autorregulación de los medios a fin de milenio", organizada por la Universidad Iberoamericana en la Sala Manuel M. Ponce del Palacio de Bellas Artes, México, octubre 1998.
- Villanueva, Ernesto. *Códigos europeos de ética periodística*, Fundación Manuel Buendía, México, 1996.
- _____. *Derecho mexicano de la información*. Oxford, México, 2000.

HEMEROGRAFÍA

- Cárdenas, Jaime. *Órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación en México*, en Revista Iberoamericana de derecho de la información, Número 1, México, mayo-agosto de 1998.
- Fadul Gutiérrez, María Ligia, Beatriz Solís Lerey y Fátima Fernández Christleb. *La herencia para la LVII Legislatura*, en Revista Nexos, número 237, México, septiembre, 1997.
- Gómez Mont, Carmen. *En el firmamento de la información. Los observatorios de medios*, en Revista Mexicana de Comunicación. Núm. 63
- González, Oscar. *Incumple la televisión mexicana estándares éticos y legales*, en Periódico La Jornada, México, 16 de diciembre de 1999.
- Navarro Marchante, Vicente J. *Comentarios a la creación del Consejo de la Información de Cataluña*, en Revista Latina de Comunicación Social, Número. 3, México, marzo 1998.

- Ramos Esquivel, Alejandro. **La confusión del país alcanza al periodismo mexicano**, en Revista Mexicana de Comunicación, Número 45, México, agosto-octubre de 1996.
- Trejo Delarbre, Raúl. **El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusores prefieren autorregularse**, en Revista Etcétera. Julio 2001.
- Villanueva, Ernesto. **¿Por qué y para qué una ley federal de comunicación social?** en Revista Mexicana de Comunicación, Número 46, México, noviembre 1996-enero 1997.

Anexo

REGLAMENTO DEL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN



REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

CONSIDERANDO:

Que es de alto interés para la nación, el organizar, proteger y reglamentar el trabajo de los medios de comunicación en búsqueda de su superación.

Que debe protegerse a los trabajadores, dueños y usuarios de los medios de comunicación con el fin de estimular su superación intelectual y material;

Que los mexicanos tienen derecho a expresar su pensamiento sin otras restricciones que las que impone la Ley, la moral y la seguridad nacional;

Que es importante que cada medio de comunicación cree su propio código de ética profesional con el fin de obligar a periodistas, concesionarios y dueños de los medios al ejercicio honesto de la profesión y a su vez impone normas a cumplir en la interacción con todos los agentes del proceso informativo.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Créase el Consejo Nacional de Medios de Comunicación como un organismo de servicio público autónomo, descentralizado y dotado de personalidad jurídica propia.

El Consejo Nacional de Medios de Comunicación tendrá competencia en todo el territorio nacional y promoverá la instalación de Consejos estatales.

Corresponderá a este Consejo velar por el correcto funcionamiento de los medios de comunicación y, para tal fin, tendrá su supervigilancia y fiscalización, en cuanto al contenido que a través de ellos se efectúen, en conformidad con las normas de esta ley.

Se entenderá por correcto funcionamiento de esos servicios el permanente respeto, a través de su programación y edición, a los valores morales y culturales propios de la nación, a la dignidad de las personas; a la protección de la familia, al pluralismo; a la democracia, a la paz; a la protección del medio ambiente, y a la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud dentro de dicho marco valoratorio.

CAPITULO II

ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA

Artículo 2. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación estará integrado por 10 miembros, designados de la siguiente forma:

- a) Dos Consejeros designados por el Presidente de la República, cuya idoneidad garantice el debido pluralismo en el funcionamiento del Consejo.
- b) Dos Consejeros representantes de los fines e intereses de los concesionarios y de los dueños de los medios de comunicación impresos.
- c) Dos Consejeros electos democráticamente al interior del gremio periodístico, mismos que los representaran.
- d) Dos Consejeros votados en elecciones abiertas a nivel nacional, los cuales representaran los intereses de la sociedad receptora de los medios de comunicación.
- e) Dos Consejeros designados abiertamente por académicos, mismos que serán representantes de los investigadores del país en la materia.

Todos los Consejeros antes designados conformaran una terna que será aprobada por las dos terceras partes del Congreso. De no ser aprobada de esta forma se tendrá por rechazada.

Antes de procederse a la votación, podrá impugnarse fundadamente una o varias designaciones, siempre que el fundamento se refiera a calidades personales del o de los impugnados y no se trate de motivos exclusivamente políticos. La o las impugnaciones se votarán previamente y, de aceptarse alguna, se suspenderá la votación sobre la proposición en su conjunto hasta que ésta esté completa, sin impugnaciones individuales de carácter personal.

Una vez completa la tema y de no existir impugnaciones individuales de carácter personal, se procederá a votarla en su conjunto. En caso de rechazarse en su totalidad, se someterá una nueva proposición, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiere comunicado el rechazo respectivo. Esta nueva proposición se sujetará a las normas antes establecidas.

Los Consejeros permanecerán en su cargo 4 años y podrán ser designados por nuevos periodos.

Los Consejeros deberán ser ciudadanos mexicanos y tener más de 30 años en el momento de la designación.

Los Consejeros deberán ser personas de relevantes méritos personales y profesionales.

Los miembros del Consejo tendrán la calidad de empleados públicos.

Las vacantes que se produzcan serán llenadas de acuerdo con el procedimiento antes mencionado. La proposición deberá efectuarse dentro de los 30 días siguientes de producida la vacante. El reemplazante durará en funciones por el tiempo que reste para completar el período del Consejero reemplazado.

Artículo 3. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación tendrá un Secretario General que será elegido o removido, en su caso, con el voto conforme de siete Consejeros en ejercicio. Este funcionario tendrá las facultades y atribuciones que el Consejo le asigne.

Artículo 4. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación tendrá un Vicepresidente que será elegido o removido, en su caso, con el voto conforme de ocho Consejeros en ejercicio. El Vicepresidente remplazara al Presidente en caso de ausencia o impedimento de éste.

Artículo 5. Los Consejeros tendrán funciones de tiempo completo e incompatibles con todo cargo de elección popular y con el ejercicio de la actividad profesional o laboral diferente de la de miembros de dicho Consejo.

Artículo 6. El Consejo sesionará con la mayoría de sus miembros en ejercicio y adoptará sus acuerdos por la mayoría de sus miembros presentes.

Ello no obstante se requerirá la concurrencia de quórum especiales para adoptar acuerdos sobre las siguientes materias.

1. Voto conforme de ocho de sus miembros en ejercicio para: designar y remover al Secretario General del Consejo; designar y remover al Vicepresidente del mismo; declarar la caducidad de una concesión o decretar una suspensión de transmisiones.
2. Voto conforme de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio para: adquirir, gravar y enajenar bienes raíces; modificar u otorgar una concesión; sancionar y acoger una recusación en el caso del artículo 8.

El Consejo sesionará en forma ordinaria o extraordinaria. Son sesiones ordinarias aquellas que determine el propio Consejo para días y horas determinadas, en las cuales se tratarán todas las materias que el Presidente incluya, mismas que deberán ser comunicadas a los Consejeros con no menos de 24 horas de participación a la fecha de la sesión. El Consejo no podrá establecer más de dos sesiones ordinarias por mes.

Son sesiones extraordinarias aquéllas en que el Consejo es convocado especialmente por el Presidente del mismo para conocer exclusivamente de aquellas materias que motivan la convocatoria. Esta podrá ser a iniciativa del Presidente o a requerimiento escrito de cuatro Consejeros, a lo menos. La citación a sesión extraordinaria deberá hacerse con una anticipación no inferior a 48 horas y deberá contener expresamente las

materias a tratarse en ella.

Artículo 7. Son inhábiles para desempeñar el cargo de Consejeros: Las personas que desempeñen cargos de Presidente, Vicepresidente, Secretario General y Tesorero en las directivas centrales de los partidos políticos o en directivas nacionales de organizaciones gremiales o sindicales.

Artículo 8. Sólo podrá inhabilitarse a los Consejeros para que intervengan en una investigación determinada en razón de tener interés personal o por causa de amistad íntima o enemistad con aquél o aquellos quienes afecte dicha materia.

La recusación deberá deducirse ante el Consejo hasta el momento mismo en que éste entre a resolver sobre la materia respecto de la cual se alega la inhabilidad. La recusación deberá ir acompañada de las pruebas que justifique la causal invocada y, tratándose de prueba testimonial, ésta se adjuntará mediante declaraciones juradas presentadas ante Notario Público.

Deducida la recusación, el Secretario General del Consejo notificará de ésta al Consejero afectado, el cual deberá informar por escrito al Consejo, dentro de las 48 horas siguientes. Contestada ésta o transcurrido dicho plazo, el Presidente del Consejo o quien haga sus veces, con o sin el informe del Consejero afectado, citará de inmediato a una sesión extraordinaria del Consejo para resolver la recusación. El fallo del Consejo no será susceptible de recurso alguno. Mientras no se resuelva la recusación, el Consejero se abstendrá de resolver sobre la materia en que ésta incide.

El Consejero a quien afecte una causal de recusación deberá darla a conocer de inmediato al Consejo y abstenerse de participar en la discusión y votación en la materia. La infracción a esta obligación se considerará como falta grave.

La notificación de la recusación se hará mediante carta entregada en el domicilio que el afectado tenga registrado ante el Consejo.

Artículo 9. Son causales de cesación en el cargo de Consejero, las siguientes:

- a) Expiración del plazo para el que fue nombrado, no obstante lo cual, éste se entenderá prorrogado hasta el nombramiento de su reemplazante.
- b) Renuncia, aceptada por 8 consejeros en sesión extraordinaria.
- c) Incapacidad psíquica o física para el desempeño del cargo.
- d) Sobreveniencia de alguna causal de inhabilidad.
- e) Falta grave al cumplimiento de sus obligaciones como Consejero. Será falta grave, entre otras, la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas o a seis sesiones del Consejo, ordinarias o extraordinarias, durante un año.

El requerimiento de remoción de algún Consejero deberá hacerse por escrito, acompañándose de todos los elementos de prueba que acrediten la existencia de la causal. Se darán 10 días hábiles para que el afectado exponga lo que estime conveniente en su defensa. Vencido este plazo, con o sin respuesta del afectado, se decretará el fallo, el cual se regirá por las reglas aplicables en el caso. Tratándose de la causal del inciso c) la Suprema Corte de Justicia, como medida para mejor resolver, podrá decretar el informe pericial.

CAPITULO III

FACULTADES Y COMPETENCIA

Artículo 10. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Garantizar la independencia y la libertad informativa en beneficio de una sociedad más libre y democrática.
- b) Defender, de acuerdo al artículo 6° los derechos de información y expresión garantizados a todos los ciudadanos.

- c) Recibir, investigar y resolver las quejas respecto de presuntas violaciones de las libertades de expresión, información y prensa.
- d) Intervenir como mediador de los conflictos suscitados por presuntas violaciones a la legislación vigente en la materia.
- e) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de derecho a la información y a la libertad de expresión
- f) Hacer hincapié en la defensa del secreto profesional y en aplicación de la cláusula de conciencia.
- g) Velar porque los servicios de radiodifusión, televisión e impresión se ajusten estrictamente al "correcto funcionamiento", que se establece en el artículo 1° de esta ley.
- h) Inspeccionar, la adecuada prestación del servicio público de los medios de comunicación. Para estos efectos, podrá iniciar investigaciones y ordenar visitas a instalaciones así como imponer las sanciones a que haya lugar.
- i) Investigar y sancionar a los operadores de los medios de comunicación por violación del régimen de protección de la competencia, el pluralismo informativo y del régimen para evitar las prácticas monopolísticas previstas en la Constitución, o por incurrir en prácticas, actividades o arreglos que sean contrarios a la libre y leal competencia y a la igualdad de oportunidades entre aquellos, o que tiendan a la concentración de la propiedad o del poder informativo en los servicios de televisión, radiodifusión y prensa, o a la formación indebida de una posición dominante en el mercado, o que constituyan una especie de práctica monopolística en el uso del espectro electromagnético y en la prestación del servicio.
- j) Promover, financiar o subsidiar la producción, transmisión o difusión de programas de alto nivel cultural, así calificados por el Consejo Nacional de Medios de Comunicación.

Los recursos para el financiamiento deberán ser asignados por el Consejo, previo concurso público en el que podrán participar productores y escritores independientes. En el caso de asignaciones a productores y escritores independientes deberán acreditar dentro de los 60 días siguientes a la resolución que la transmisión e impresión del respectivo programa o libro están garantizados como aportaciones importantes. Vencido dicho plazo sin que se acredite esta circunstancia, la asignación beneficiará al productor o escritor que haya obtenido el segundo lugar en el concurso público respectivo. Para estos efectos, el Consejo, al resolver el concurso, deberá dejar establecido el orden de preferencia.

- k) Fomentar y realizar estudios sobre los efectos de los medios de comunicación, para ello integrará un fondo público.**
- l) Recabar de los concesionarios de servicios de televisión y operadores de medios impresos, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones, estando obligado el requerido a remitirla, sin perjuicio de las limitaciones legales y reglamentarias que fijan al respecto.**
- m) Conciliar las diferencias que se susciten entre los propios medios de comunicación.**
- n) Otorgar, renovar o modificar las concesiones de servicios de radiodifusión y televisión de libre recepción y declarar el término de estas concesiones, de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión.**
- o) El Consejo Nacional de Medios de Comunicación se coordinará con dependencias e entidades gubernamentales para mantener actualizados las bases de datos relacionadas con los medios de comunicación.**
- p) Administrar su patrimonio.**
- q) Dictar normas e instrucciones para la celebración de los actos y contratos destinados a cumplir los fines del Consejo Nacional de Medios de Comunicación.**

- r) Aplicar, a los concesionarios y editores de impresos las sanciones correspondientes de acuerdo con lo establecido en los artículos 6 y 7 de la Constitución y lo consagrado en la Ley Federal de Radio y Televisión, así como lo establecido en la Ley de Imprenta respectivamente.
- s) Informar al Presidente de la República, al Senado y a la Cámara de Diputados sobre las materias de su competencia periódicamente.

Las normas que dicte el Consejo Nacional de Medios de Comunicación y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial y regirán desde la fecha de su publicación.

Los informes presentados deberán contener opiniones y proposiciones para la solución de la problemática.

Artículo 11. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación no podrá intervenir en la programación e impresión de los servicios de televisión, radiodifusión y prensa. Sin embargo, podrá proponer medidas tendientes al mejoramiento de los productos finales.

Los canales de televisión, las estaciones de radio y los medios impresos serán exclusiva y directamente responsables de todo lo que se trasmite y publique en ellos.

Artículo 12. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación podrá recibir aportes especiales del Estado para financiar o subsidiar la producción, transmisión, edición e impresión de programas e impresos en aquellas zonas fronterizas, extremas o apartadas del territorio nacional en que, por su lejanía o escasa población, no exista interés comercial que incentive a concesionarias o empresas editoras a prestar sus servicios.

Todo subsidio o financiamiento deberá siempre licitarse públicamente, estableciéndose en las bases los requerimientos que deberán cumplir para garantizar un buen servicio.

Artículo 13. El Consejo deberá adoptar medidas y procedimientos a fin de asegurar que en los programas de opinión y debate político que se emita o publique por cualquier medio, se respete debidamente el principio del pluralismo.

Artículo 14. El Presidente del Consejo Nacional de Medios de Comunicación tendrá las siguientes funciones y atribuciones.

- a) Presidir las sesiones del Consejo.
- b) Ordenar las citaciones a sesiones ordinarias o extraordinarias del Consejo.
- c) Hacer cumplir los acuerdos del Consejo en la forma señalada, como asimismo, las sanciones que aquél determine aplicar.
- d) Concurrir a la celebración de todos los actos y contratos de acuerdo con las instrucciones que imparta el Consejo.
- e) Planificar, dirigir, organizar, coordinar y supervigilar el funcionamiento administrativo del Consejo, pudiendo delegar, en todo o en parte, estas funciones.
- f) Representar judicial y extrajudicialmente al Consejo Nacional de Medios de Comunicación.

CAPITULO IV

DE LAS CONCESIONES

Artículo 15. El Consejo Nacional de Medios de Comunicación podrá proponer ante la Cámara de Diputados una tema para la designación de concesiones y posteriormente someter al voto conforme de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados su asignación.

El Consejo contará y proporcionará un informe detallado de solicitudes de concesión e iniciara una investigación para determinar la conveniencia de su asignación para su posterior votación.

Los informes que el Consejo realice serán entregados a la Cámara de Diputados con una anterioridad de 30 días a la votación de la tema.

La resolución respectiva se publicará en el Diario Oficial.

Podrá reclamar de esta resolución quien tenga interés en ello, dentro del plazo de 30 días contados desde la votación de la tema. La reclamación deberá ser fundada; presentarse por escrito ante el Consejo, señalar los medios de prueba con que se acreditarán los hechos que la fundamentan; adjuntar a ella los documentos probatorios que estuvieren en poder del reclamante, y fijar domicilio.

Si la reclamación es de oposición a la asignación, el Secretario General del Consejo Nacional de Medios de Comunicación dará respuesta en un plazo de 10 días hábiles.

Si la reclamación es por la denegatoria de la concesión o por haberse declarado desierta la licitación pública, se aplicará igual procedimiento.

La resolución que resuelva la reclamación podrá ser apelada ante la Suprema Corte de Justicia, dentro de las cinco días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. La resolución de la Suprema Corte no será susceptible de recurso alguno.

Las notificaciones de las resoluciones que dicte el Secretario General del Consejo se harán mediante carta certificada enviada al domicilio que las partes hayan fijado en sus respectivas presentaciones, y la resolución que resuelva la reclamación, se notificará por medio de receptor judicial o de Notario Público.

CAPITULO V

DEL PATRIMONIO

Artículo 16. El patrimonio del Consejo Nacional de Medios de Comunicación estará formado por los siguientes bienes:

- a) Partida especial constitucional que establece el monto concreto asignado.
- b) Los aportes que le asignen las leyes o anualmente la Ley de Presupuestos.

- c) Los aportes, las donaciones o cualquier otro tipo de ingresos que reciba de personas naturales o jurídicas. Estos aportes, donaciones o ingresos estarán exentos de toda contribución o impuesto de cualquier naturaleza.
- d) El producto de la venta y arrendamiento de sus bienes, de la prestación de servicios y de los frutos naturales y civiles provenientes de los mismos.

CAPITULO VI

FINES Y PRINCIPIOS DEL SERVICIO PRESTADO POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Artículo 17. Los fines del servicio prestado por los medios de comunicación que serán vigilados por el Consejo Nacional de Medios de Comunicación son: formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana. Con el cumplimiento de los mismos, se busca satisfacer las finalidades sociales de los medios, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.

Dichos fines se cumplirán con arreglo a los siguientes principios:

- a) La imparcialidad en las informaciones;
- b) La separación entre opiniones e informaciones,
- c) El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural;
- d) El respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política,
- e) La protección de la juventud, la infancia y la familia;
- f) El respeto a los valores de igualdad consagrados en la Constitución Política;
- g) La preeminencia del interés público sobre el privado,

h) La responsabilidad social de los medios de comunicación.

CAPITULO VII

PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a presentar ante el Consejo Nacional de Medios de Comunicación una queja contra actos, conductas u omisiones que afecten sus derechos en materia de las libertades que compete esta ley.

Artículo 19. Los procedimientos que se sigan ante el Consejo Nacional deberán sujetarse a los lineamientos que establece este ordenamiento.

Artículo 20. Se presentará ante el Consejo Nacional de Medios de Comunicación el siguiente procedimiento en la tramitación de la queja:

1. Se presentará ante el Consejo, en un plazo de 15 días hábiles a partir del hecho que motivo la queja, un escrito signado por la parte afectada, determinando los hechos y ofreciendo en ese mismo escrito las pruebas que considere convenientes y que se encuentren relacionadas con la queja;
2. El presidente del Consejo determinara la procedencia del escrito inicial, así como las pruebas ofrecidas;
3. El Consejo determinará los lineamientos por seguir en la resolución de la queja interpuesta;
4. Los Consejeros mediante junta procederán a efectuar los actos procesales conducentes para el desahogo de la queja, debiendo notificar y remitir al medio de comunicación la queja presentada en su contra, para que éste manifieste lo que a su derecho proceda, en un término de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación.

5. Cumplido el plazo el presidente del Consejo señalara fecha y hora de la celebración de la audiencia en la que se desahogaran las pruebas ofrecidas.
6. Producto de la audiencia y de la investigación previa realizada por el Consejo Nacional de Medios de Comunicación se elaborara un informe donde se dará solución al conflicto, el cual será dado a conocer diez días posteriores a la celebración de la audiencia, mismo que será aprobado por el voto conforme de 8 de los diez Consejeros.

CAPITULO VIII

DE LAS FALTAS

Artículo 21. Son consideradas como tales:

- a) Atentar contra la libertad de pensamiento y expresión;
- b) Permitir que pasen inadvertidas las violaciones de los derechos humanos;
- c) Violar el derecho a la intimidad de las personas;
- d) Aceptar cualquier clase de recompensa que comprometa informaciones u opiniones sin ser declaradas abiertamente sus tendencias.
- e) Utilizar, intencional y voluntariamente, documentos falsos;
- f) Difundir intencionalmente noticias falsas;
- g) Proporcionar información falsa, sin la seguridad previa de su veracidad o autenticidad, sea malintencionadamente o por negligencia.
- h) Desnaturalizar la profesión periodística con representaciones y/o textos que atenten contra la moral pública, la dignidad de las personas e instituciones, los intereses nacionales y los símbolos de la patria.

CAPITULO IX

DE LAS RESOLUCIONES

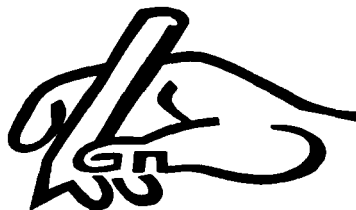
Artículo 22. Las resoluciones que el Consejo Nacional de Medios de Comunicación puede emitir pueden contener las siguientes medidas:

1. Rectificación o aclaración de la alusión que haya sido considerada contraria a los derechos de expresión, información e impresión.
2. Cumplimiento oportuno del requerimiento de espacio o tiempo de emisión en el medio de comunicación que haya causado algún daño;
3. Solicitud de revocación de la concesión, permiso o autorización otorgado al medio de difusión mediante el voto conforme de las dos terceras partes del Congreso, todo ello mediante la correspondiente información por parte del Consejo para el conocimiento del Congreso previo a la votación.

Artículo 23. Todos los medios de comunicación deben contar con un responsable para atender las quejas que les remita el Consejo Nacional de Medios de Comunicación.

Artículo 24. La reiterada violación a las disposiciones de la ley vigente en la materia por algún medio de comunicación dará lugar a que el Consejo Nacional de Medios de Comunicación solicite a la autoridad competente la revocación de la concesión, permiso o autorización correspondiente.

CONCLUSIONES



CONCLUSIONES

La importancia del tema radica en el trascendente papel que han tenido los medios de comunicación en el desarrollo de nuestro país. Es de tal magnitud su peso que pueden constituirse en un motor importante en el proceso de transición democrática. Por ello, tal como se señaló en el capítulo uno es necesario que los medios cumplan con su función social y coadyuven al proceso de transición.

En este contexto, resalta la importancia de adecuar la legislación para que de forma cabal brinde soluciones a los problemas que surgen entre los actores del proceso comunicativo y redefina las acciones al interior de las relaciones entre los medios, los ciudadanos y el Estado. Un *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* puede fungir como rector de los trabajos para renovar la legislación ya que no debe olvidarse que como se señaló en el capítulo dos muy a pesar de los distintos esfuerzos de algunos sectores de la sociedad ha sido imposible su modernización por falta en ocasiones de voluntad política o de un escenario que obligue a legislar en favor de todos los actores del proceso comunicativo.

En cuanto a los derechos de los trabajadores de los medios de comunicación cada día se vuelve más necesario que la legislación contemple además de sus obligaciones sus derechos en un marco de libertad, tolerancia y pluralidad. Ya que el vacío legal propende a la corrupción y el acoso. Dentro de estas asignaturas pendientes, el derecho a recibir y difundir información, el secreto profesional, el derecho de réplica y la cláusula de conciencia forman un régimen de protección al ejercicio periodístico y deben ser considerados en el proceso de reforma democrática por el que esta atravesando nuestro país.

Los receptores de los medios de comunicación a su vez también tienen que ser protegidos ante los abusos de los medios, en este campo el derecho a la privacidad o a la intimidad forma parte importante, de allí que se haga imprescindible que la legislación contemple en forma clara el concepto de vida privada y, por ende, las causales que

constituirían ataques a ese derecho; se debe también establecer un tratamiento diferenciado cuando se trate de figuras públicas, que cuando se trate de personas privadas y establecer procedimientos sumarisimos para hacer valer el derecho a la privacidad frente a la autoridad judicial competente. Así, el derecho a la vida privada podría adquirir un sentido práctico para todos los ciudadanos y dejaría de ser sólo un derecho ejercible para quienes tienen poder económico para hacerlo valer.

La tarea desde luego no es sencilla: por un lado existe la evidente necesidad de que nuestro país aproveche los recursos tecnológicos de punta que pueden darnos nuevas alternativas de comunicación, pero por el otro también está el hecho de que tenemos una oportunidad histórica para lograr que la actividad programada de todos los sectores de la industria y de la sociedad relacionados con la comunicación, en coordinación con el Estado, trabajen dentro de un marco coherente que faculte el desarrollo de una infraestructura de comunicación necesaria para el país, pero que también otorgue los derechos a una comunicación veraz y eficiente y no sólo para usufructo de unos cuantos sino en beneficio de todos los mexicanos. Ese marco jurídico debe adaptarse a las circunstancias, adecuarse según la aparición de las tecnologías y según la propuesta de los interesados en utilizarlos pero con una conciencia clara que permita una política pública coherente en la materia, que nos permita vislumbrar un desarrollo futuro para México y normas internacionales ante la globalización.

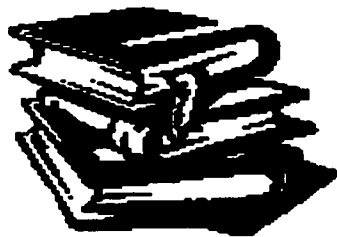
De acuerdo con lo sustentado en el tercer capítulo, es necesaria una redefinición de las relaciones e interrelaciones entre el periodismo y el sistema de la política, así como entre los periodistas y la empresa informativa. Este replanteamiento debe partir de la ética periodística en general y de la autorregulación en particular, sobre la base de una adecuada legislación, fórmula que tenga como fin permitir que la sociedad satisfaga su demanda a estar correctamente informada, a participar en el debate público, a ejercer sus derechos y deberes comunicativos. Un Consejo Nacional de Medios de Comunicación con alcances consagrados constitucionalmente coadyuvaría a transparentar las relaciones al interior del proceso comunicativo ya que sería la instancia idónea para recibir y dar seguimiento a todas las quejas y corrupciones al

interior del proceso comunicativo.

La integración del *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* como una entidad plural y transparente, cuya función sería la supervisión de la labor de los medios de comunicación coadyuvaría a la mejor y mayor integración de los medios al proceso democrático por el que atraviesa el país. Ya que este apegaría a derecho a todos los involucrados, situación en la que la sociedad sería la más beneficiada.

El *Consejo Nacional de Medios de Comunicación* alentaría la creación de ombudsmans y el establecimiento de códigos de ética al interior de los medios que así lo consideren. A su vez, emitiría sanciones a los medios que violen la legislación actual y propondría una terna al interior de la Cámara de Diputados para la asignación de concesiones; por tanto ya no sería facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal la concesión de las mismas. Todo ello teniendo presente que las formulas de autocontrol de los medios pueden ser pasos importantes pero completamente insuficientes si no se alterna con una legislación adecuada y una cultura participativa que asegure que se van a respetar el Estado de derecho y los derechos humanos. En un escenario así, la transición a la democracia sería más factible.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA GENERAL



BIBLIOGRAFÍA

- Aznar, Hugo. **Comunicación y autorregulación de los medios**. Ariel, España, 1999.
- Borja, Rodrigo. **Enciclopedia de la política**. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Burgoa, Ignacio. **Las garantías individuales**. Editorial Porrúa, México, 1989.
- Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. **Memoria del Simposium Libertad de expresión y responsabilidad social**. México, World Trade Center, 20 y 21 de julio, 1998.
- Carpizo Jorge y Miguel Carbonell. **Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva**. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.
- Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía. **Memoria de la I Conferencia Internacional "El derecho a la información en el marco de la Reforma del Estado en México"**, Cámara de Diputados, Tomo I y II, México, 1998.
- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos**. Secretaría de Gobernación, México, 1998.
- Cordera Campos, Rolando. Ponencia presentada en el ciclo de conferencias "el Derecho a la Información en México", Colegio de México, México, 6 y 7 de febrero, 1996.
- De la Mora Medina, José y Roberto Sánchez Rivera (comps). **Antología de ciencia de la comunicación**. UNAM, México, 1989.
- Esteinou Madrid, Francisco Javier. **Los medios de comunicación y la construcción de la hegemonía**. Editorial Trillas, México, 1993.

Fernández Christlieb, Fátima. **Partidos y Medios: ¿Cómo construir el camino hacia la complejidad?** Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Partidos, Medios de Comunicación y el Proceso Democrático", Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, México, febrero 1999.

Impacto y concentración de los medios en la sociedad globalizada: el caso de México. Ponencia presentada en la II Conferencia Internacional "Los Medios Públicos de Comunicación en el Marco de la Reforma del Estado en México", Comisión de RTC, Cámara de Diputados, México, mayo 1999.

Gómez de Lara, Fernando, Manuel González Oropeza, David M. Vega y Javier Zenteno Barrios. **Estudio sobre la libertad de prensa en México.** UNAM, México, 1997.

Grupo Parlamentario del PRD. **Hacia la normatividad de los medios de comunicación.** Cámara de Diputados, México, 1997.

Lavin Calderón, Patricia y Héctor Ibarra Rueda. **Ética y función social de los medios de comunicación.** Ponencia presentada en el Foro Nacional de comunicación Social, Cámara de Diputados, México, 1995.

Ley de Imprenta. Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, Cámara de Diputados, México, 1999.

McQuail, Denis. **Introducción a la teoría de la comunicación de masas.** Editorial Paidós, México, 1991.

Musacchio, Humberto. **Derecho a la información.** Ponencia presentada en el ciclo de conferencias "El Derecho a la Información en México". Colegio de México, México, febrero, 1996.

Record, Phil. Ponencia presentada durante la Conferencia "**Ética y Autorregulación de los medios a fin de milenio**", organizada por la Universidad Iberoamericana en la Sala Manuel M. Ponce del Palacio de Bellas Artes, México, octubre 1998.

Shabot, Ezra. ***Relación Estado-medios de comunicación: la comunicación en el México de la Transición.*** Ponencia presentada en la I Semana de la Comunicación, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, octubre 1997.

Toussaint, Florence. ***Democracia y Medios de Comunicación: un binomio inexplorado.*** Ediciones La Jornada, México, 1995.

Trejo Delarbre, Raúl. ***Volver a los medios, de la crítica a la ética.*** Editorial Cal y Arena, México, 1997.

Villanueva, Ernesto. ***Códigos europeos de ética periodística.*** Fundación Manuel Buendía, México, 1996.

_____. ***Derecho mexicano de la información.*** Oxford, México, 2000.

_____. ***Ética de la radio y la televisión. Reglas para una calidad de vida mediática.*** Universidad Iberoamericana, México, 2000.

Wolton, Dominique. ***El nuevo espacio público. La comunicación política: construcción de un modelo.*** Editorial Gedisa, España.

HEMEROGRAFIA

Adler, Liya. ***Los rumores y los medios de comunicación,*** en Periódico Reforma, Suplemento Enfoque, México, 19 de noviembre de 1995.

Badillo, Miguel. ***Obsoleta ley de radio y televisión; será ajustada: diputados,*** en Periódico El Universal, México, 9 de enero de 1998.

Baéz Rodríguez, Francisco. ***De Talk Shows aTalk Shits,*** en Revista Etcétera, México, Julio 2001.

Blanco, Tere. ***Crónica de una legislación obsoleta,*** en Revista Media Comunicación, Número 22, México, octubre de 1996.

-
- Bolaños, Víctor Hugo. **Los medios de comunicación con o contra la escuela**, en Periódico Novedades, México, 7 de enero de 1998.
- Camaya, Mara. **Causa común. Televisa y TV Azteca se alían no contra la guerra sino contra la supervisión legal**, en Revista Etcétera, México, Julio 2001.
- Cárdenas, Jaime. **Órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación en México**, en Revista Iberoamericana de derecho de la información, Número 1, México, mayo-agosto de 1998.
- Crearé Segob Consejo para Radio y Tv**, en Periódico Reforma, México, 9 de febrero 2001.
- Del Collado, Fernando. **El Silencio Oficial: ¿Cuál derecho a la información?** En Periódico Reforma, Suplemento Enfoque, Número 263, México, 7 de febrero de 1999.
- Elizalde, Triunfo. **Presentan la Cartilla de Protección a Periodistas**, en Periódico La Jornada, México, 10 de diciembre de 1997.
- Exceni R., José Luis. **Apuntes sobre autorregulación del periodismo**, en Sala de Prensa. Abril 2001.
- Fadul Gutiérrez, María Ligia, Beatriz Solís Leree y Fátima Fernández Christeb. **La herencia para la LVII Legislatura**, en Revista Nexos, número 237, México, septiembre, 1997.
-
- ¿Cuántas concesiones hay y a quién pertenecen?** En Revista Nexos, México, abril de 1997
- Garza Iturbide, Roberto. **¡Quién teme a la Ley de Medios!** En Revista Media Comunicación, Número 36, México, octubre de 1998.
-

- Gómez Mont, Carmen. ***En el firmamento de la información. Los observatorios de medios***, En Revista Mexicana de Comunicación. México, Núm. 63
- González, Oscar. ***Incumple la televisión mexicana estándares éticos y legales***, en Periódico La Jornada, México, 16 de diciembre de 1999.
- Grajeda, Ella y Yolanda Cabello. ***Impide la politización reformar la ley de RTC: Reta, se reclasificará en cine y Tv***, en Periódico El Universal, México, 7 de mayo de 1998.
- Hernández, Lourdes. ***Recuento***, en Revista Media Comunicación, Número 38, México, enero-febrero de 1999.
- Klein, Dario. ***El papel del periodismo de investigación en la sociedad democrática***, en Revista Electrónica Razón y Palabra. Mayo-julio 2001.
- Medina Viedas, Jorge. ***Los bienes y sus males. Días de fantochadas y pícaros***, en Revista Etcétera, México, Diciembre 2000.
- Meza, Gilberto. ***El periodismo mexicano***, en Revista Media Comunicación, Número 38, México, enero-febrero de 1999.
- Navarro Marchante, Vicente J. ***Comentarios a la creación del Consejo de la Información de Cataluña***, en Revista Latina de Comunicación Social, Número 3, España, Marzo 1998.
- Ortega Ramírez, Patricia. ***Medios públicos y democracia, viejas necesidades, nuevas opciones***, en Revista El Cotidiano, Número 98, México, noviembre-diciembre de 1999.
- Ramos Esquivel, Alejandro. ***La confusión del país alcanza al periodismo mexicano***, en Revista Mexicana de Comunicación, Número 45, México, agosto-octubre de 1996.

Reyes, Rosario. ***Otras Ondas: los dineros de la radio***, en Periódico El Financiero, México, 24 de enero de 1998.

Riva Palacio, Raymundo. ***El sepello de la noticia***, en Revista Este País, México, noviembre de 1993.

..... ***Más allá del Boletín***, en Revista Este País, México, marzo de 1993.

Sánchez de Armas, Miguel Ángel. ***El lugar de la comunicación en las sociedades democráticas***, en Revista Mexicana de Comunicación.

Toussaint, Florence. ***Noticias y Propaganda***, en Revista Proceso, México, 25 noviembre 1995.

Trejo Delarbre, Raúl. ***Columna Sociedad y Poder: Fuera del aire***, en Periódico La Crónica, México, 7 de noviembre de 1997.

..... ***20 años de prensa***, en Revista Nexos, México, enero de 1998.

..... ***Hablar, oír y responder***, en Revista Etcétera, Número 276, México, 14 de mayo de 1998.

..... ***El gobierno busca cumplir la ley, los radiodifusores prefieren autorregularse***, en Revista Etcétera, México, Julio 2001.

Villanueva, Ernesto. ***El Consejo Nacional de Radio y Televisión o la ficción jurídica***, en Periódico El Nacional, Suplemento Medios, México, 17 de mayo de 1998.

..... ***La censura latente en la legislación de los medios***, en Revista Mexicana de Comunicación, Número 42, Fundación Manuel Buendía, México.

..... *¿Por qué y para qué una ley federal de comunicación social?* En Revista Mexicana de Comunicación, Número 46, México, noviembre 1996-enero 1997.

..... *El secreto profesional de los periodistas*, en Periódico El Nacional, Suplemento Medios, México, 25 de abril de 1998.