

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO

**LA PRENSA Y LA COMUNICACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO**

TESIS

*PARA OPTAR AL GRADO DE*

**LICENCIADA EN DERECHO**

**Presenta**

**MA GUADALUPE DOLORES RAMÍREZ GAITÁN**

**DIRECTOR DE TESIS**

**LIC. RACIEL GARRIDO MALDONADO**

México, D. F. Ciudad Universitaria, Julio del 2003.



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.

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
CAPÍTULO PRIMERO.....	15
CAPÍTULO SEGUNDO.....	16
CAPÍTULO TERCERO.....	16
CAPÍTULO CUARTO.....	17
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>18</b>
TELEOLOGÍA DE LA COMUNICACIÓN	
1.1.-Importancia de la comunicación política en las sociedades modernas.....	18
1.2.-La opinión pública en el proceso de la comunicación.....	29
1.3.-El origen de las oficinas de prensa en México.....	39
1.4.-Las relaciones públicas en la comunicación política.....	45
1.5.-La importancia de la prensa escrita.....	46
1.6.-Los medios electrónicos.....	49
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>51</b>
LA COMUNICACIÓN Y LA PRENSA POLÍTICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO	
2.1.-La función del periodismo en el siglo XIX.....	51
2.2.-La importancia de la caricatura política como género periodístico de opinión en el Siglo XIX y en el umbral del siglo XXI. ....	70
2.3.-El papel de las oficinas de comunicación social en el sistema mexicano.....	80
2.4.-Géneros y formatos de los mensajes políticos.....	83
2.5.-Las funciones y el poder político de los medios de comunicación.....	92
2.6.-La ausencia de transparencia en la relación prensa estado en el siglo XX.....	101
2.7.-La prensa y los recintos parlamentarios.....	106
2.8.-Las políticas de comunicación social en el sexenio de Miguel de la Madrid y José López Portillo.....	112
2.9.-Respaldo y legitimación de la prensa escrita en la contienda electoral de 1988.....	132
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>146</b>
ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA INFORMACIÓN EN MÉXICO	
3.1.-La declaración francesa de los derechos del hombre y el ciudadano de 1789 y la libertad de expresión.....	146
3.2.-Las Constituciones.....	147
3.2.1.-La Constitución de 1812.....	150
3.2.2.-La Constitución de 1814.....	150
3.2.3.-La Constitución de 1824.....	151
3.2.4.-La Constitución de 1836.....	152
3.2.5.-La Constitución de 1843.....	152
3.2.6.-La Constitución de 1847.....	152
3.2.7.-La Constitución de 1857.....	153
3.2.8.-La Constitución de 1917.....	154

3.3.-Art. -6, 7 y 8 Constitucionales, libertades tradicionales de expresión.....	161
3.4.-Naturaleza y Características del régimen presidencial en México.....	164
3.5.-Derecho comparado.....	176
A) Estados Unidos de Norteamérica.....	177
B) Costa Rica .....	177
C) España.....	178
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>181</b>
<b>MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, LA REGULACIÓN DE LAS EMPRESAS PERIODÍSTICAS Y DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO.</b>	
4.-Fuentes del derecho a la información.....	181
4.1.1.-Ley de imprenta.....	181
4.1.2.-Ley federal de radio y televisión.....	183
4.1.3.-Ley de vías generales de comunicación.....	199
4.1.4.-Ley federal de telecomunicaciones.....	199
4.1.5.-Reglamento sobre publicaciones y revistas ilustradas.....	199
4.1.6.-Reglamento de la ley de la industria cinematográfica relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión.....	201
4.1.7.-Reglamento del servicio de televisión por cable.....	202
4.1.8.-Acuerdo para la creación de la productora e importadora de papel PIPSA. S. A.....	208
4.1.9.-Decreto por el que se crea el Instituto Mexicano de la Radio.....	208
4.1.10.-La jurisprudencia.....	210
4.2.-Marco jurídico de la prensa escrita (diarios y revistas).....	212
4.3.-La relación prensa estado en materia económica publicitaria.....	214
4.4.-El IFE y los accesos mínimos de los partidos políticos a los medios de información.....	224
4.5.-Situación laboral del periodista.....	226
4.6.-El secreto profesional de los periodistas.....	231
4.7.-Responsabilidad legal de los periodistas delitos tipificados en el código penal y en el código civil.....	233
4.8.-El derecho a la información y la ley federal de acceso a la información pública y de transparencia gubernamental.....	236
4.9.-Derecho comparado.....	249
A).-España.....	249
B).-Costa Rica.....	251
C).-Estados Unidos de Norteamérica.....	252
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>253</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>258</b>

## INTRODUCCION

La política cultural del Estado Mexicano requiere asumir el desafío que la misma sociedad le ha puesto enfrente y realizar una profunda renovación tendiente al fortalecimiento de sus medios de comunicación.

Es claro que la garantía de cumplimiento de la función social de los medios públicos, también llamados medios de Estado, no pasa sólo por su preservación y respeto sino fundamentalmente por promover los mecanismos que permitan que esa función se ejerza.

No consideramos que el Estado sea el único responsable del funcionamiento de los medios públicos y menos aún que deba ser exclusivamente su operador directo, por el contrario, estamos convencidos de que se debe impulsar que el Estado, sin perder su rectoría, ni desentenderse de su obligación en la conducción de un servicio público, genere mecanismos amplios y plurales que permitan que los medios públicos contribuyan para que la sociedad acceda a la cultura y la información y sean, también, cada vez más, medios plurales en los que se vea reflejada, de manera efectiva, la sociedad a la que sirven..

La Reforma del Estado y el papel que juegan los medios de comunicación, representan en esta lucha del derecho a la información una aspiración y una demanda, que muchas veces ha resultado insatisfecha. Estos derechos informativos, son base y fundamento de un Estado plenamente democrático, en el que la responsabilidad del gobierno pueda ser evaluada por todos los ciudadanos; de ahí, la verdadera importancia de una sociedad bien informada.

México ha emprendido un largo camino a la democracia, que-todavía esta incierta; a través de la reforma del Estado, se exigen soluciones integrales en el tema de comunicación social, el estudio, la discusión y la aplicación del derecho a la información, se vuelven hoy la vía necesaria para fortalecer un estado de derecho, en donde las decisiones fundamentales de los órganos de gobierno, incorporen las demandas y atiendan a las necesidades más básicas de los individuos, para que éste pueda ser, un vínculo sólido entre los ciudadanos y los gobernantes.

La democracia exige un estado liberal de derecho, con leyes que regulen el ejercicio del poder público que precisen y protejan las libertades de todos los ciudadanos; los legisladores mexicanos tienen el deber de establecer la legislación reglamentaria necesaria, para hacer efectivas las garantías individuales y asegurar su más pleno respeto. Debe de quedar claro que en esta tarea no existe intento alguno por coartar la libertad de expresión y de información, sino de establecer reglas transparentes para que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizarlas.

A principios del siglo XXI los medios de información se han convertido en el centro del poder contemporáneo de nuestra nación. Es decir, ya no solo son instituciones importantes o el cuarto poder, sino que ahora son el “ Primer Poder” que existe en nuestra sociedad.

Es por ello que en el espacio de las relaciones simbólicas que permanentemente producen los aparatos cotidianos de comunicación entre emisores y colectividades, es donde

diariamente se construye o destruye mental y efectivamente al Estado y a la sociedad mexicana.

No obstante que los medios de información se han convertido en el primer poder, en términos legales su operación ha quedado histórica y enormemente descuidada por el Estado mexicano y la sociedad civil. Así, durante varias décadas han abandonado su comportamiento a un funcionamiento, por un lado, autocrático, espontáneo e incluso caprichoso de los intereses de los grandes propietarios que los operan; y por otro, a la dinámica de la “mano invisible “ de los voraces principios de la acumulación de mercado, sin una cuidadosa legislación actualizada que normalice dicha operación en favor de los intereses de los grandes grupos sociales.

Es por ello, que en un nuevo régimen, es necesario repensar qué hacer en términos políticos para crear otro proyecto colectivo de comunicación social que sí rescate el espíritu de estos planteamientos esenciales para democratizar a la sociedad mexicana.

México ha sido objeto de profundas transformaciones políticas y económicas en los últimos años, pero principalmente a partir de enero de 1994, fecha en que se pone en marcha el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre Estados Unidos y Canadá. Esto, aunado a una importante desestabilización económica y política cuyo origen puede rastrearse a mediados de 1993, ha desembocado en la grave situación que viene aquejando duramente al país desde finales de 1994 y principios de 1995.

Frente a todo lo anterior, y con ánimo de recomponer la situación interna y mejorar nuestra imagen ante la comunidad internacional, México ha puesto en marcha mecanismos de reestructuración de su aparato político, social y productivo, cambios dentro de los cuales no están exentos los medios de comunicación.

Así pues, en el contexto de un marco económico cambiante, el marco político y jurídico sobre el cual opera la estructura de medios de comunicación mexicana ha sido reestructurado y alterado para responder a las condiciones de una nueva formación económica nacional e internacional en el esquema de una economía de bloque, dentro de la cual, para bien o para mal, nuestro país se encuentra inmerso.

Desde hace tiempo, y dada la situación económica y política por la que atraviesa México, numerosas voces han solicitado se revise el papel de los medios de comunicación, en la construcción de la agenda nacional, también se ha intentado sistematizar la legislación existente e integrar una reglamentación coherente en materia de nuevas tecnologías y de medios de comunicación.

En todo el mundo, el Estado se transforma, las sociedades contemporáneas pasan por una dinámica de cambios como no habían conocido las generaciones actuales y algunas de las que nos antecedieron; en consecuencia, los medios de difusión, como mediadores entre estas dos grandes realidades y conceptos están sujetos, también a grandes cuestionamientos en la realidad.

Es por ello, que la autorregulación de los medios de comunicación vía los Códigos de Ética y otros recursos morales, son mecanismos colegiados muy útiles que pueden ayudar a garantizar complementariamente el funcionamiento de los medios de comunicación, pero nunca deben operar como elementos únicos o solos para normar y conducir socialmente esta estratégica acción colectiva.

Debe quedar claro que en esta tarea no se trata de coartar la libertad de expresión y de información, sino el de establecer reglas transparentes para que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizarlas, ya que corresponde a uno de los principales retos que deberán ser enfrentados en el nuevo milenio, a raíz de la alternancia del poder en México.

Es por ello, que ante un nuevo régimen es necesario repensar que hacer en términos políticos para crear otro proyecto colectivo de comunicación social, que sí rescate el espíritu de estos planteamientos esenciales para democratizar a la sociedad mexicana.

La Reforma del Estado y el papel que juegan los medios de comunicación representan en esta lucha del derecho a la información, una aspiración y una demanda, que muchas veces ha resultado insatisfecha. Estos derechos informativos, son base y fundamento de un Estado plenamente democrático, en el que la responsabilidad del gobierno, pueda ser valuada por todos los ciudadanos, de ahí la verdadera importancia de una sociedad bien informada.

La Reforma del Estado significa un cambio estructural en las relaciones de este país, entre los poderes, los gobernantes y gobernados, en una nueva relación con la prensa.

Los regímenes priístas ejercieron en México un sutil pero efectivo control de los medios de información, no sólo a través del abastecimiento del papel sino también en la regulación de la publicidad oficial, como instrumentos indirectos y por medio de la compra de acciones de las empresas periodísticas y de la vinculación política entre personas como instrumentos directos.

En cuanto al marco jurídico, se hace necesario actualizarlo, por ejemplo-la Ley de Imprenta- data de 1917 y es inoperante, pues tiene un carácter totalmente represivo de la libertad de expresión, sin embargo, parece ser un mecanismo que el sistema político mexicano, ha desarrollado al conservar estas leyes obsoletas, de protección para asegurar su propia supervivencia. Estructuras proteccionistas en lo jurídico, cuya función es la de regular el acceso y la permanencia en el sistema político y excluir a elementos indeseables, desde la perspectiva estructural de Easton.

Partimos de la necesidad de establecer reglas claras y transparentes para el ejercicio del nuevo escenario político que empezamos a construir en México, la reforma del Estado en la transición a la democracia en México, cuyo eje articulador, en el contexto de un proyecto de modernización integral, debe involucrar y supone una nueva relación entre los diversos actores sociales.

La hipótesis de causalidad es que consideramos que el unipartidismo monopolizó no solo los triunfos electorales al servicio del gobierno federal; una oposición que fue minoritaria durante muchos años, y varios partidos frecuentemente subsidiados por el propio gobierno y

que mantuvieron una apariencia meramente nominal de oposición durante varias décadas, y no constituyó el menor riesgo para la detentación del poder.

Lo reiteramos: el sistema político mexicano había sido, hasta hace poco tiempo, un sistema esencialmente unipartidista.

Consideramos que la Reforma del Estado en la transición a la democracia en México, requiere necesariamente una nueva relación entre los actores del proceso comunicativo, y de que sea realmente una institución paradigma de la democracia.

La hipótesis central de mi trabajo gira en torno a varias premisas:

1. Demostrar que la estructura normativa actual en materia informativa hace difícil lograr el pleno ejercicio de las libertades de expresión y de información; ello en el marco de una sociedad que transita a la democracia.

2. Evidenciar que en México el marco jurídico de los medios electrónicos carece de previsiones a nivel constitucional, ya que la normatividad correspondiente se encuentra en dos leyes ordinarias y sus respectivos reglamentos; y de que la legislación mexicana en materia de concesiones y permisos de radio y televisión es prolífica en los márgenes de discrecionalidad que atribuye a la autoridad competente: la secretaría de Comunicaciones y Transportes, circunstancia que entraña un espíritu ajeno a la democracia, pues alienta y estimula la concentración de los medios de comunicación para tan sólo algunos consorcios, lo cual difícilmente puede ser representativo de la pluralidad y diversidad que exige actualmente el tejido social. Sumado a lo anterior, el marco teórico tiene una regulación jurídica con grandes dosis de polémica y de ineficacia, ya que, en primer término, se trata de una legislación previa a la Constitución Política de 1917, particularidad que implicaría la abrogación de dicho cuerpo normativo, en virtud de haber sido abrogada también su norma fundante básica; es decir, la Constitución Política de 1857 o a la vigente de 1917, que afectan en un segmento reducido de la sociedad.

El trabajo está basado en una investigación bibliográfica, donde consulté diversas fuentes de información como libros de carácter jurídico, así como periódicos, revistas y realicé un análisis del marco que regula a los medios de información en México.

Precisamente por ello, lo que pretendemos es entender las causas y efectos de un sistema político que funciona o camina de manera insatisfactoria, mediante una investigación centrada en el estudio del papel o del peso que debe concederse a las estructuras constitucionales del sistema político mexicano, plasmados en nuestra ley suprema, tanto en lo que es su funcionamiento autoritario, como en su proceso de transformación democrática

El objetivo de mi trabajo de tesis, consiste entre otras cosas, explorar la "realidad del sistema político mexicano" y, una vez conocida su descripción formal estructural, nos atreveremos a emitir nuestro juicio sobre la correspondencia entre el espíritu de la ley y la realidad, así como de presentar las alternativas para su posible modificación. La Reforma del Estado significa un cambio estructural en las relaciones de este país, entre los poderes, los gobernantes y gobernados y de la necesidad de que haya una nueva relación prensa-Estado, ya



que la prensa y gobierno en México han llevado una relación en la que reside la ausencia de transparencia con que se manejan las ayudas estatales a las empresas periodísticas; se trata de elementos de una singular relación que, consideramos, no transita ni por el sendero de la democracia ni se apega tampoco a derecho y que, más bien, se trata de un "convenio" de intereses privados, políticos o comerciales que, por supuesto, impide el ejercicio pleno de la libertad de información, valores básicos de la práctica democrática e indispensable y necesario para la construcción de un sistema democrático.

Asimismo, señalar la ausencia de normas jurídicas en el ámbito federal laboral que protejan y alienten la labor periodística; ausencia jurídica que deja al gremio en estado de indefensión legal, el cual repercute gravemente en las condiciones de vida de los periodistas y desde luego en su integridad profesional.

También, que en México la cláusula de conciencia no forma parte todavía del sistema jurídico mexicano de los medios de información, ni tampoco es admitida en los diversos contratos colectivos de trabajo de las empresas periodísticas.

Exponer que en México el secreto profesional de los periodistas no se encuentra expresamente tutelado en la Constitución Política ni en la Ley de Imprenta.

Indicar que en cuanto a la regulación legal, en medios impresos no hay en México el derecho de autodefensa intelectual, ni tampoco en los medios electrónicos, ya que en materia de radio y televisión la Ley Federal de Radio y Televisión (y sus reglamentos) no prevé en su articulado el derecho de respuesta de los particulares con motivo de informaciones, referencias o imputaciones inexactas o agraviantes de su dignidad personal. Dicha laguna o vacío jurídico ha hecho de la legislación mexicana, en materia de medios de comunicación, una de las más atrasadas en el concierto de las naciones..

Manifiestar que en México, bajo el régimen priísta, existieron dos mundos ampliamente separados: el nivel discursivo del régimen y el nivel normativo. Ya que el discurso oficial fue de tinte democrático y, por otro lado, los medios de información estuvieron al servicio del régimen, y en particular del presidente de la República, hecho que constituyó, sin duda, un precedente autoritario y ajeno por entero a cualquier valor democrático.

Afirmar que el grave atraso de la legislación mexicana en materia de libertades informativas es uno de los principales obstáculos para avanzar por el camino de la transición a la democracia, tarea que en México sigue siendo, a principio del siglo XXI, asignatura pendiente.

Nos ocupamos de los medios de comunicación porque cumplen una función política y suelen ser instrumentos de poder, son enlace entre el pueblo y la autoridad, la prensa es parte del sistema de gobierno moderno y se convierte en un servicio público esencial. Sin la participación de ellos difícilmente se lograría organizar una sociedad tan compleja como la de hoy en día.

La comunicación, la libertad de expresión, la libertad de prensa y la necesidad de que se legisle por un nuevo tipo de marco jurídico para los medios de comunicación, son temas vitales en la transición hacia la democracia mexicana, ya que el régimen legal para la

comunicación se encuentra políticamente atrasado; tenemos leyes obsoletas e inoperantes y, sin embargo, temidas. Además de que son leyes que de vez en cuando son desempolvadas con propósitos publicitarios.

Consideramos que no debe haber una restricción a la libertad. Lo que sí debe haber es un límite a los fueros y privilegios que gozan los periodistas, tanto en prensa escrita como en radio y televisión. Por ejemplo, no tienen porque inmiscuirse en la vida privada de las personas, ni calumniar, ni difamar impunemente.

Consideramos que hay muchas cuestiones que faltan de realizar todavía, como es legislar sobre el salario mínimo profesional de los periodistas para que éstos tengan salarios decorosos y no se ponga en peligro la ética y la moral de los profesionales de la comunicación.

En México, sabemos que los medios de comunicación están cada vez en menos manos, o en unas cuantas familias que se han beneficiado de los privilegios del sistema político.

Mi inquietud personal va más bien por el camino de ¿cómo garantizar la libertad de prensa si los medios de comunicación responden a intereses puramente privados y estrictamente mercantiles?

En México hemos padecido uno de los regímenes más autoritarios y discrecionales que puedan encontrarse en el mundo entero, en relación con la asignación de concesiones para transmitir por radio y televisión. Es, pues, inadmisibles que en tiempos de transición a la democracia, una dependencia administrativa del gobierno federal sea la que resuelva quiénes sí y quiénes no tienen derecho a transmitir por radio y televisión. Y que gracias a esa prerrogativa "discrecional del titular del ramo", en este caso el secretario de comunicaciones, durante mucho tiempo e incluso, hay que recordarlo, en años recientes, el gobierno federal favoreció el crecimiento del consorcio Televisa, consorcio cuya renovación ahora, por cierto, es sólo aparente. Su objetivo informativo ha sido más con intereses de carácter comercial y de lucro.

Sentimos que debe haber una nueva relación prensa-Estado, en donde los medios de comunicación sean libres e independientes, que sean vehículos insustituibles a la hora de asegurar la transparencia que permite vigilar al poder.

Sin embargo, en plena fase del proceso de trabajo y discusión de las propuestas en la Secretaría de Gobernación, extrañamente, el reciente 10 de octubre del 2002, en la comida anual de la Cámara Nacional de la Radio y Televisión (CIRT), el presidente Vicente Fox anunció sorpresivamente la expedición de un nuevo Acuerdo Presidencial sobre el manejo del 12.5 por ciento de los tiempos de Estado y un Nuevo Reglamento para la Ley Federal de Radio y Televisión, deja de lado la iniciativa de reforma integral de los medios electrónicos, instalada por la Secretaría de Gobernación el 5 de marzo del 2001 y deroga los marcos jurídicos anteriores, ocasionando las siguientes consecuencias:

1. Se regresó al viejo esquema bilateral viciado entre gobierno y concesionarios para resolver la agenda de los problemas de la comunicación nacional y se desconocieron los acuerdos trilaterales aceptados, y falta de ética.

2. Se reglamentó de forma obscura excluyente, autoritaria, discrecional vertical, unilateral, hermético amañada y mentirosa una parte medular de la libertad de expresión y del derecho a la información.

3. Se desconocieron las decenas de propuestas específicas que profesionalmente la academia, la sociedad civil, los partidos y varias secretarías de Estado, propusieron durante más de un año y medio de trabajo, reflexión discusión en las siete mesas de diálogo para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos.

4. El gobierno de la transición pacífica a la democracia reveló que no tiene calidad ética y moral para sostener sus compromisos públicos con la sociedad y valor para defender los derechos de comunicación elementales a la ciudadanía ante los voraces intereses de mercado de los grandes concesionarios de los medios electrónicos. El gobierno se burló y humilló a la sociedad y a los legisladores.

5. Finalmente, con todo ello se demostró, una vez más, que no existía voluntad política de cambio en la cúpula del poder en esta materia, pues regresó al antiguo esquema de comunicación excluyente, en el que la sociedad no quedó representada para crear otro modelo de comunicación colectivo que nos permita sobrevivir y se continuó privilegiando el modelo de comunicación de mercado, generador de la bárbara mentalidad salva... con su correspondiente triunfo de cultura retrograda en el país.

Ante esta realidad, el Congreso de la Unión tiene la enorme responsabilidad de reaccionar, propositivamente ante tales retrocesos. Ya es hora de que el país tenga una Ley Federal de Radio y Televisión que atienda a las actuales circunstancias políticas, sociales, y técnicas del país y el mundo.

El contexto de la negociación del nuevo anteproyecto de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV) para los próximos años, se gestó bajo las siguientes características:

1. A diferencia de la negociación que se realizó en 1960 para elaborar la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento respectivo de 1973, donde la participación sólo fue bilateral, entre gobierno y concesionarios, ahora el rígido esquema del pasado se ha roto y se ha abierto un nuevo proceso de discusión y acuerdo trilateral donde participa el Estado, la sociedad y los concesionarios.

2. Aunque se ha dado un avance histórico muy importante con el nuevo esquema político de negociación, éste todavía no es equilibrado, pues está excesivamente sobre representado por el Estado y los partidos, y la sociedad civil organizada, que es la mayoría de la población nacional, sólo cuenta con un espacio de representación para exponer sus intereses y necesidades. Esto significa que después de más de setenta años de existencia de la radio en México, y de cincuenta de la televisión, la apertura para que participen los grupos ciudadanos en la transformación de las estructuras de comunicación en México es de sólo un 7.1 por ciento.

3. Dentro del espectro de sectores participantes es notoria la ausencia de representantes de la SEP y de la SS, que son órganos básicos en la jurisdicción y competencia de la radio y televisión, como lo señala el artículo 11 y 12 de la LFRyT. Sin la intervención de estos sectores fundamentales, se podría decir que se está marginando sustantivamente el perfil de responsabilidad social de este diálogo, ante lo cual nos cuestionamos; ¿cómo se podrán asegurar en el nuevo marco legal para medios electrónicos, estas funciones y otras más de carácter social?.

4. No obstante que el gobierno incorporó y difundió en su oratoria de la Mesa del Diálogo los conceptos de democracia e igualdad comunicativa, en la realidad este avance se ha dado en cifras, marginales y no sustantivas.

5. Aunque existe este espacio de análisis y discusión muy valioso entre todos los sectores anteriores, la verdadera decisión sobre el tipo de marco jurídico que regirá los medios electrónicos se tomarán en el Poder Legislativo, cuando se envíe y vote la propuesta de la nueva LFRyT o su equivalente. Ante esta situación, es muy posible que el Congreso y los Partidos políticos sufran grandes presiones en el manejo de su imagen pública por el actual sistema de medios masivos de información, para presionar sobre sus decisiones e inducir a adoptar posiciones a su favor, como sectores monopólicos.

Realidad que se ha repetido en diversas ocasiones, cuando se han desacreditado en los medios de difusión colectivos los intentos de reforma de éstos, presentándolos como iniciativas mordazas, fascistas, represivas o censuradoras de la libertad de información y de comunicación. En este sentido, históricamente se ha comprobado que la reforma de los medios es la reforma que siempre cuenta con menos medios para promoverla y defenderla, y la sociedad civil no ha tenido capacidad para competir con el gigantesco poder mediático tradicional que se opone al cambio en las estructuras de información.

Ante esta situación, debemos preguntarnos; ¿Cómo enfrentará el presidente Fox y los diversos partidos políticos en el Congreso, las presiones y costos que impondrán los concesionarios de los medios, cuando les señalen que si no elaboran una LFRyTV acorde con sus intereses, no les darán espacio y tiempo para sus candidatos en las próximas elecciones políticas y, sin ello, no podrán competir políticamente? ¿Cómo podrá gobernar el gobierno mexicano, si hoy la dirección de la sociedad se logra mediante la intervención de los medios de comunicación y la mayoría de éstos están en concesiones privadas?

De aquí la importancia central que la sociedad mexicana fortalezca al Poder Legislativo, por todas las vías, para que se pueda construir un nuevo marco legal que defienda el equilibrio, la justicia, la pluralidad y la democracia en materia de comunicación colectiva.

Frente a la necesidad de crear otro marco legal para los medios electrónicos en esta transición pacífica a la democracia, es muy importante contar con ejes conceptuales claros que le permitan avanzar con mayor certeza en una negociación equilibrada entre Estado, sociedad y concesionarios de los medios de información. Algunas de las directrices que se requieren contemplar como principios fundamentales, figuran las siguientes:

1..La sociedad mexicana del siglo XXI requiere construir nuevas bases civilizatorias que nos permitan vivir con justicia, democracia y dignidad. El antiguo modelo de desarrollo ya no permite la maduración del país, pues es un proyecto excluyente y no incluyente de las mayorías sociales. Uno de los cimientos fundamentales para la producción de la nueva civilización, es la edificación de un nuevo orden comunicativo nacional.

2. Para construir el nuevo escenario que el Estado rescate su función rectora en la comunicación que ha renunciado a ejercer desde hace décadas, para delegarla a las fuerzas del mercado o a los intereses políticos. Ahora se requiere construir un nuevo proyecto de comunicación nacional, basado en la participación de las comunidades que equilibre la

dinámica salvaje que han alcanzado las fuerzas del mercado en el terreno de la cultura y la información.

3. Retomar la reflexión y discusión sobre la reforma de los medios electrónicos, a través de la transformación de la actual Ley Federal de Radio y Televisión, no es hablar sólo de convergencia tecnológica, concesiones y permisos, programación, tiempos oficiales, nuevas tecnologías, seguridad jurídica, etcétera, sino que, en última instancia, debido a su gran penetración, versatilidad informativa, cobertura, rapidez de difusión, revolución tecnológica y creciente peso educativo, es abordar las principales infraestructuras de construcción de la cultura, la educación y el espíritu cotidiano de la nación. A través de ellos se construye la conciencia cotidiana de los ciudadanos y la manera de ver la vida.

4. La esencia del contenido de este nuevo marco normativo sobre radio y televisión debe reflejar el establecimiento de otro pacto social fundacional de comunicación más equilibrado entre Estado, concesionarios y sociedad, que, al tiempo que ofrezca certidumbre jurídica a los propietarios, normatividades justas y posibilidades de crecimiento de sus empresas, también mantenga como ejes políticos-axiológicos, por una parte, el reconocimiento de los derechos sociales de los receptores en los procesos de comunicación colectiva, que han sido olvidados desde el origen de la radio y televisión. Y, por otra, la responsabilidad social que compete a los propietarios ante los mismos; la transición a la democracia en México implica el reconocimiento de los derechos ciudadanos de comunicación.

5. Por el lugar central que ocupan en la construcción del espacio público en la historia moderna de México, la radio y la televisión se han convertido en herramientas fundamentales para consolidar o no el equilibrio social: hoy son el esqueleto de la democracia y del espacio público. Por ello, es necesario crear un cuerpo jurídico que reconozca y posibilite como derecho social básico al acceso organizado a los medios electrónicos de información, que es una garantía olvidada por el Estado.

6. En este nuevo concepto legal es imperativo elevar a rango constitucional el que los medios de comunicación sean considerados un bien público y limitado, cuyo uso lo supervise el Estado; y la información debe ser contemplada como un bien y un derecho público a la cual han de acceder todos los mexicanos, no solo como una mercancía resguardada por las leyes del mercado. Sin acceso a la información, no existe desarrollo; y sin acceso a la práctica de la comunicación por los grandes grupos sociales no hay democracia.

La prensa está necesitada de una nueva y moderna regulación. No obstante, a la hora de abordar este tema suelen aparecer sobre el tapete dos opciones. La primera, representada por aquellos que defienden la idea decimonónica, sin tener en cuenta que los presupuestos sociales y económicos son hoy otros muy distintos, de que la mejor ley de prensa es ninguna ley de prensa, matizada, a veces, en el sentido de que su regulación debe ser mínima; y aquella otra tendencia más sensible por los problemas de esta libertad y en sintonía con nuestro tiempo, según la cual la prensa necesita un estatuto específico, y ello por la simple razón de que no es lo mismo fabricar una mercancía cualquiera que un periódico, que es la expresión de libertades básicas en una sociedad democrática. Se requiere: a) garantía de la transparencia de la propiedad b) transparencia de las fuentes de financiación; c) medidas *antitrust*, y d) redefiniciones de las relaciones propiedad-director-periodistas. En ese mismo Estatuto, o bien en otras normas laborales o procesales penales, deberían también tener cabida, respectivamente, la cláusula de conciencia y el secreto profesional.

La prensa constituye un medio de formación de la opinión pública indispensable para ejercer la ciudadanía y, por tanto, para hacer variable una sociedad democrática, de ahí que su propia naturaleza tenga por objeto iluminar la oscuridad que entrañan los temas públicos, más que reflejar tan sólo la luz de los bienes sociales, razón por la cual requiere de una protección jurídica especial;

La libertad de expresión carece, en principio, de límites, salvo los derivados del buen uso del lenguaje. (En México esta afirmación habría, sin embargo, que matizarla, en virtud de que el artículo 6º. Constitucional establece que la manifestación de las ideas tiene como límite “la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público”, por lo que al tratarse de conceptos jurídicos indeterminados sería útil la interpretación de la Suprema Corte de Justicia).

La libertad de información encuentra protección no sólo cuando la información que se difunde a su amparo sea cierta, sino también cuando, siendo falsa en el todo o en alguna de sus partes, existe una labor de diligencia razonable por parte del periodista, y tanto la libertad de expresión como la libertad de información adquieren una dimensión todavía mayor cuando tratan temas relacionados con personas públicas, cuyo derecho al honor se ve reducido a su mínima expresión, como resultado de su ingreso voluntario en la arena de la discusión pública.

A partir de los grandes condicionantes históricos de control político aplicados al funcionamiento de los medios de información en México, se construyó por décadas en el país un modelo dominante de comunicación que se caracterizó por ser monopólico (deopólico), vertical, concentrado, unidireccional, hermético, elitista, discrecional, autoritario, excluyente de los grandes grupos sociales, cancelador del derecho a la información y negador de los derechos comunicativos elementales de los ciudadanos.

La presencia de este modelo de comunicación fue una pieza estructural fundamental que colaboró de forma sustancial a conservar por más de siete décadas al viejo régimen político en el país. Así, durante el siglo XX, en México, el modelo de comunicación, el modelo de gobernabilidad vertical del PRI y el modelo de poder de la antigua clase política vía complicidades, secrecías y canonjías, siempre fueron de la mano para conservar el sistema político autoritario más largo de la historia del México moderno.

Las consecuencias del impacto político, social y cultural de dicho modelo de información alcanzó su mayor claridad cuando el intelectual Carlos Monsiváis declaró en los años ochenta que “en México el verdadero Ministerio de Educación era Televisa y no la Secretaría de Educación Pública, y que gracias a la programación de la televisión mexicana ya habían nacido varias generaciones de norteamericanos en México”. Esta realidad obtuvo su colmo de expresión despótica cuando don Emilio Azcárraga Milmo, presidente y accionista mayoritario de Televisa, externo en 1999 que “estamos en el negocio del entretenimiento y de la información, y podemos educar, pero fundamentalmente entretener.. México es una clase modesta muy jodida, que no va a salir de jodida, por lo tanto, Televisa hacia televisión para ellos”. De esta forma, durante muchos sexenios surgió en el país el modelo de comunicación para los marginados, cuya esencia, con distintos matices, adaptaciones características, fue el

prototipo informativo que, en mayor o menor grado, también siguieron y aplicaron las otras instituciones comerciales de televisión en la República.

A su vez, el Estado mexicano de los últimos setenta años aportó su cuota de cinismo, manipulación y prepotencia para conservar dicho Modelo de comunicación para los marginados al no reglamentar durante tres décadas el derecho a la información, ni incorporar ninguna de las miles de propuestas planteadas en los foros populares, las consultas públicas y los espacios ciudadanos de discusión organizado por los gobiernos en turno, para examinar y transformar proyectos de comunicación de la República y crear los planes sexenales de desarrollo en esta materia.

Dicho modelo fue el que se renovó con el decreto legislativo del reciente 10 de octubre del 2002, con lo cual se realizó en México el viejo pacto global existente entre gobierno y concesionarios de los medios electrónicos, para conservar el esquema de comunicación excluyente de la sociedad y reforzar los intereses verticales de la gobernabilidad en turno.

No obstante que a principios del siglo XXI los medios de información electrónicos, gradualmente, se han convertido en el centro del poder contemporáneo, su operación no ha funcionado en espacios neutros o independientes, sino que ha operado vinculada a las necesidades de reproducción de nuestra sociedad en vías de industrialización (ahora de globalización) y de conservación del poder tradicional.

Dentro de este marco estructural, el margen de participación de los movimientos sociales a través de los medios de comunicación no ha sido monolítico; sino que ha oscilado formando una gama de intervenciones desde lo cerrado, hasta lo abierto y variando de los canales escritos, hasta los electrónicos. Así, encontramos que las vías a través de las cuales los movimientos sociales mexicanos han participado con mayor fuerza desde principios de siglo hasta la fecha para expresar sus intereses y demandas, se concentra con gran peso en los medios impresos y se cierra casi por completo en los canales electrónicos, particularmente, audiovisuales.

Así, observamos que no obstante que en la actualidad la sociedad mexicana ya alcanzó los 110 millones de habitantes, y pese a que, en última instancia, los grupos básicos que sostienen a nuestra nación son los que financian el funcionamiento de la televisión; confirmamos que la mayor parte de estos sectores básicos no tienen acceso para participar dentro de este medio de comunicación para exponer colectivamente sus necesidades e incorporarse a los procesos de gestión pública del país vía esta tecnología cultural.

En este sentido, constatamos, por ejemplo que las organizaciones campesinas, los sindicatos, los partidos políticos, los numerosos grupos indígenas, los movimientos ecologistas, los sectores magisteriales, los organismos no gubernamentales, los productores agropecuarios, la mayoría de las universidades y centros de educación superior, los transportistas, los movimientos urbanos, los grupos de amas de casas, las asociaciones de padres de familia, los grupos de colonos, los estudiantes, los profesionistas, no disponen de espacios en las pantallas para plantear y discutir sus problemáticas particulares. Las únicas excepciones se dan cuando alguno de éstos sectores, por alguna circunstancia, se convierten en noticia y entonces son difundidos por los medios como las mercancías informativas del

momento y desaparecen cuando dejan de ser novedosos, sin contar con ningún derecho civil para participar en estos cuando ellos lo requieren.

Incluso este marginamiento llegó a tales extremos históricos que pese a que el Congreso de la Unión es el corazón político del país, pues los principales asuntos públicos cruzan por éste y a que desde el origen de la radio y la televisión el Estado mexicano contó con suficientes recursos tecnológicos y espaciales para dotar de medios de comunicación propios al Poder Legislativo; fue hasta el 28 de agosto del 2000, es decir, setenta años después del surgimiento de la radio y cincuenta años posteriores al nacimiento de la televisión en México, cuando el Congreso inauguró su propio Canal de Televisión.

Durante todas estas décadas, la imagen pública del Congreso de la Unión fue construida desde las políticas privadas de los medios comerciales, y por lo tanto, desde la tiranía del rating manejada por la lógica del mercado; y no por otras dinámicas de articulación Estado- sociedad.

Paradójicamente, mientras en ese contexto los grupos sociales históricamente no tuvieron acceso a la participación en los medios de comunicación, la distribución desigual de acceso a los mismos, permitió que de marzo a junio del 2002, Televisa pudiera utilizar tres canales del sistema Sky para transmitir las veinticuatro horas del día la programación completa de la telebasura frívola, insustancial y vacía de Big Brother durante tres meses y medio. Proyecto seguido por televisión azteca con ridícula copia.

Por ello, debido a que no se ha permitido la participación de los grandes grupos o entidades fundamentales en los medios electrónicos, particularmente en la televisión, tanto pública como privada, éstas instituciones continúan desvinculados del análisis sistemático de los grandes obstáculos que impiden nuestro desarrollo nacional y de la difusión constante de las posibles alternativas de solución para cada rama de nuestro crecimiento interno. Por ello, podemos decir que los medios electrónicos, especialmente, la televisión siguen funcionando como cerebro colectivo divorciado de las necesidades de nuestro cuerpo social.

Para brindar sustento racional a los asertos anteriores, este trabajo de tesis se divide en cuatro grandes apartados.

## CAPITULO PRIMERO

En este capítulo, se destaca la importancia que tiene la comunicación política en la transición a la democracia, y sobre todo que ha permitido a la sociedad, lograr una mejor organización y sobre todo para que un sistema político funcione, requiere de una comunicación eficiente. Así también se analiza, la autorregulación de los medios de comunicación, vía los Códigos de Ética

Se analiza la importancia que tiene la opinión pública, que constituye un sector del amplio espectro de la comunicación política., en nuestra sociedad moderna, la política no puede hacerse ni llevarse a cabo en contra de la opinión pública o sin el concurso de ésta, ya que los poderes públicos descansan sobre el consentimiento popular, y el ejercicio de la democracia requiere de consenso y participación social, y sobre todo de que a través de los



sondeos de opinión permiten identificar corrientes latentes en los grupos y que la política debe tomar en cuenta los sentimientos de la sociedad.

Por otra parte, nos ocupamos del origen de las oficinas de prensa, obligado a la historia misma del periodismo en nuestro país, y como espacios institucionales de intermediación discursiva en el ámbito público entre el Estado y la sociedad, ya que una de las formas de la comunicación política. desde el sector público, ha sido a través de éstas instituciones.

Así también nos ocupamos de la importancia que tiene la prensa escrita, como tribuna de expresión y de la importancia fundamental que han alcanzado la radio y la televisión en México.

## CAPITULO SEGUNDO

En este capítulo nos ocupamos de la comunicación y la prensa política en la historia de México, de la función del periodismo en el siglo XIX, de la importancia de la caricatura política como género periodístico de opinión en el siglo XIX y en el umbral del siglo XXI, también analizamos el papel de las oficinas de comunicación social en el sistema político mexicano, los géneros y formatos de los mensajes políticos, y sobre todo los rasgos característicos de los mensajes políticos, que los distinguen de otro tipo de mensajes. Se analiza la función política de los medios, como mediadores entre gobierno y sociedad.

Otro aspecto importante que se analiza es la ausencia de transparencia en la prensa-estado en el siglo XX, en cuanto a la ausencia de transparencia con que se manejaron las ayudas estatales a las empresas periodísticas, en el régimen priísta.

Así también nos ocupamos de las políticas de comunicación social en los sexenios de los presidentes, José López Portillo y Miguel de la Madrid. y del papel que jugó de respaldo y legitimación la prensa escrita en la contienda electoral de 1988.

## CAPÍTULO TERCERO

En este capítulo nos referiremos a los antecedentes de la regulación jurídica de la información en México, partiendo de la declaración francesa de los derechos del hombre y el ciudadano de 1789 y la libertad de expresión, como una de las más preciadas por la ideología liberal. Nos ocupamos de las constituciones de México, así como de los artículos 6, 7 y 8 constitucionales, que son los que regulan las libertades tradicionales de expresión en nuestro país.

Analizamos la naturaleza y características del régimen presidencial en México, ya que sostenemos que los medios de comunicación han sido y sirvieron al sistema político mexicano, más allá de sutilezas y disimulos, sin importarles realmente la sociedad. Propagaron el discurso oficial y publicaron en todas sus páginas los boletines oficiales de las direcciones de comunicación social del gobierno, con lo cual hicieron un periodismo tradicional y políticamente oficialista.

## CAPITULO CUARTO

En este capítulo, analizamos el marco jurídico vigente de los medios de comunicación, la regulación de las empresas periodísticas y del ejercicio periodístico, partiendo de las fuentes del derecho a la información.

Analizamos la Ley de Imprenta que data de 1917 cuando fue promulgada por el entonces presidente Venustiano Carranza, en un marco de conflicto social y conlleva un espíritu represivo hacia la libertad de expresión. Analizamos la Ley Federal de Radio y Televisión que proviene de 1969 y de la cuál se abusa de una discrecionalidad política y de que en materia de radio y televisión, la Ley y sus reglamentos, no prevén en su articulado el derecho de respuesta de los particulares con motivo de informaciones, referencias o imputaciones inexactas o agraviantes en su dignidad personal.

Otro aspecto importante que abordamos en este capítulo, son los criterios que privan sobre la prensa en nuestro país, así como los privilegios de dotación de publicidad, que es el principal insumo que tienen las organizaciones periodísticas, y que se basan lamentablemente con criterios excluyentes hacia los medios de comunicación que no tienen grandes tirajes, privilegiando de esta forma la cantidad sobre la calidad, por una parte y, por la otra, también a los medios que a través del chantaje presionan a los funcionarios públicos para poder obtener ganancias. Así también, analizamos la situación laboral del periodista.

|

## CAPÍTULO I

### TELEOLOGÍA DE LA COMUNICACIÓN

#### 1.1.-IMPORTANCIA DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA EN LAS SOCIEDADES MODERNAS

El ser humano es político por naturaleza, por lo cual no puede sobrevivir aislado. A diferencia de las demás especies, posee el libre albedrío que le permite organizarse ante diferentes situaciones, tanto en forma individual como grupal, para tomar decisiones, adaptarse e influir en los demás, pues forma parte de un conjunto social.

El hombre, en los orígenes de la civilización, pudo diferenciarse de las demás especies gracias a su capacidad para comunicarse. Pero esta comunicación, más que expresar sentimientos y necesidades apremiantes, determinó poco a poco su capacidad para organizarse, para adquirir poder sobre los demás y para trascender.

Anteriormente era posible constituir un poder alejado del pueblo, ya que la fuerza y el autoritarismo imponían el orden social. Hoy en día es difícil que se consiga esto si no se cuenta con el consenso de los ciudadanos, ya sea de manera individual o que éstos se encuentren organizados en grupos. A su vez, los ciudadanos difícilmente podrían organizarse y conocer a quienes están al frente de los gobiernos y saber lo que hacen, si no es a través de los medios de comunicación.

La comunicación es de todos y para todos. Es la voz que emerge del silencio para hacerse escuchar en el conjunto armónico de la sociedad, con la finalidad de dar a conocer lo que en ella acontece. Aún cuando surja el desprestigio, el rumor o la crítica mal intencionada, la sociedad sólo se logra mediante la comunicación.

Por ello, la comunicación y la política han estado estrechamente ligadas, una como instrumento de la otra. Una comunicación eficiente ha permitido a la sociedad lograr una mejor organización. Lo que ha repercutido en el desarrollo de sociedades más dinámicas. Asimismo, es necesario considerar que para que el sistema político funcione se requiere de una comunicación eficiente.

La política ha determinado el destino y la forma de vida de los pueblos. Los constantes cambios que experimentan las comunidades, tanto en lo político como en lo económico y social, se ven reflejados en la vida de las personas. Y éstas no pueden enfrentarlos sin la efectiva colaboración de sus instituciones.

Se afirma que la democracia es el gobierno de la opinión pública. Esta constituye cierta garantía contra gobiernos autoritarios o despóticos y pretende, en cierta forma, conciliar las aspiraciones de los ciudadanos mediante una igualdad de oportunidades. Sin embargo, en la sociedad el poder que adquieren ciertos grupos provoca desigualdad, al formar sectores de interés y de presión, élites y agrupaciones que generan una sinergia mayor que la del resto de los grupos.

La comunicación política se encuentra en una época de grandes cambios. El crecimiento gradual de las sociedades y el aumento de su participación en asuntos de la

vida política, además de las transformaciones ya ocurridas, vuelven necesario que tanto gobernantes como gobernados establezcan mecanismos recíprocos de comunicación.

Asimismo, la comunicación política se ha constituido en un nuevo campo de estudio interdisciplinario que conjunta un sector específico de la comunicación: el que se refiere al poder del Estado.

En distintas universidades, tanto europeas como estadounidenses, se han creado seminarios y cátedras sobre comunicación política, se han escrito artículos y fundado revistas con esta orientación, además de centros que realizan actividades relacionadas con este campo de actividad (institutos de opinión pública, centros de promoción partidista, de ideología empresarial, sindical, etcétera, tanto en los sectores público y privado como en el social.

Es evidente que existe una enorme preocupación académica por el tema de la comunicación política; fundamentalmente, debido a que a través del estudio formal y de investigación sistemática se logra una mejor interacción social al aplicar ese conocimiento.

El mundo cambia porque las sociedades se transforman en un proceso continuo a través del tiempo. Constantemente se plantean nuevos enfoques, se realizan más estudios y se elaboran nuevos conceptos, que van enriqueciendo el saber anterior. Del mismo modo se diseñan nuevas tecnologías que influyen en las formas de vida y en los estilos de las personas.

Un ejemplo de ello es el uso de los medios de comunicación masiva en el área de la política, pues el político moderno, el comunicador, el empresario y el ciudadano común demandan cada vez mayor participación en el juego de la democracia. Para ello requieren en planear, prever riesgos y estudiar mucho las circunstancias que enfrentan para lograr resultados. Necesitan herramientas que les permitan ejercer su derecho a opinar en los asuntos públicos que les atañen.

La comunicación y la política han sido elementos esenciales para la vida del hombre; ambos le han ayudado a organizarse, a vivir en sociedad y generar el desarrollo. En especial, sus ideas, actitudes, creencias y opiniones se reflejan a través de ellos.

Dicho de otro modo, el hombre utiliza la comunicación, con la finalidad de persuadir a sus semejantes a seguir ciertas normas, principios, valores y sistemas.

Ha hecho política a través de la comunicación. En la actualidad, se han desarrollado diversos puntos de vista sobre este aspecto, que incluyen análisis del discurso, establecimiento de formas de discusión y consideraciones sobre el impacto de las ideas, entre otros.

Asimismo la aplicación de diversos modelos sobre el análisis de la comunicación ha permitido avanzar y delimitar las áreas, orientaciones e intenciones de la propia comunicación política.

De acuerdo con Aristóteles, la política es la más subjetiva de las ciencias, por lo complejo del proceder humano en su conjunto. Después de Aristóteles, pensadores de

distintas latitudes han hecho sus aportaciones a este saber. Y cada vez más la política ha ido consagrando sus funciones centrales en la vida de las comunidades, siempre con el auxilio de la comunicación.

Desde los orígenes de la civilización, la vida social de las comunidades dependía de aquellos líderes y pensadores con grandes habilidades en el manejo de la retórica, la elocuencia y otras habilidades para comunicar sus ideas y sus propósitos. La oratoria, como instrumento para defender causas., derechos y poderes, fue determinante para el avance de los pueblos.

Y si bien la exclusiva preocupación del hombre por la política y su difusión data del origen de las civilizaciones, en nuestro tiempo sigue siendo difícil conciliar intereses, lograr consensos, o establecer una manera adecuada, equilibrada y equitativamente justa de comunicación, donde todos los ciudadanos logren manifestar sus intereses. Por el contrario, el mundo actual se vuelve cada vez más complejo, los medios de comunicación ejercen un poder que sobrepasa las posibilidades del ciudadano común, y la política parece seguir siendo más el privilegio de ciertos grupos que el ejercicio donde todos participan por igual.

*Nos referiremos a la política como la “ciencia que estudia las relaciones entre los ciudadanos y el Estado”.<sup>1</sup> Esta relación entre ambos no es posible sin el concurso de la comunicación, sea de forma directa o no; es decir, en la democracia moderna podemos entender la vida política como un gran sistema de diálogos.*

De modo que gobernantes y gobernados, gobierno y oposición, mayorías y minorías incorporan en sus interacciones el elemento comunicativo en todos los contenidos y temas de la ciencia política. Por lo que la opinión pública constituye una parte del amplio territorio del fenómeno político.

En la actualidad, resulta difícil para cualquier político gobernar sin el concurso de los medios de comunicación masiva. Si entendemos la democracia como el gobierno de la opinión, y si ésta es desfavorable, el dirigente se verá en apuros para lograr sus propósitos.

Y si la comunicación tiene como uno de sus propósitos sistematizar los flujos de información que se dan entre gobernantes y gobernados en toda sociedad organizada, podemos afirmar que comunicar es un acto de naturaleza política y que sin comunicación la política se vería limitada en cuanto a su alcance, significado y posibilidades.

La citada relación entre comunicación y política podría estudiarse desde varias disciplinas, como la sociología, la cual la estudiaría y explicaría como parte de los fenómenos que, en la sociedad, se presentan como resultado de las interacciones de sus ciudadanos. La psicología social indagaría las motivaciones que promueven determinadas actitudes en esa relación.

También el derecho buscaría reglamentar la función que cumplen los medios en la sociedad mediante la normatividad de su desempeño. La diplomacia definiría fórmulas de resolución de viejos conflictos interculturales entre naciones y promovería un mejor entendimiento a través de las relaciones internacionales.

---

<sup>1</sup> Citado de Arthur. Seldon, y Pennance, F.G., *Diccionario de economía*, Dikos-Tau, Barcelona p. 112, 1986:

La comunicación, en su perspectiva política, tiende a buscar un mejor entendimiento entre los sectores que componen la sociedad y entre ésta y su gobierno; además propiciará un sano equilibrio entre los medios de difusión, haciendo que cumplan con su cometido, ayudados por la política, en un clima de libertad y equidad.

No obstante, la comunicación política ha sido un concepto difícil de definir. Como señala Monzón:

*“El concepto tradicionalmente ha estado cargado de numerosas controversias, ambigüedades e imprecisiones, algunos, en ese empeño por salir del impás, han creído más conveniente abordar dicha problemática desde la investigación y la delimitación de sus campos de estudios”.*<sup>2</sup>

Para el caso de la comunicación política, ésta ha surgido como consecuencia de una larga serie de implicaciones sociales; como un río cuyos cauces surgen de otros afluentes, entre los cuales están inicialmente la ciencia política (incluidos el derecho, la diplomacia y las relaciones internacionales) y la comunicación; pero también con aportaciones de la sociología y la psicología social.

Así, la comunicación política se orientará a abordar fenómenos de liderazgo y poder en el campo de la función pública y de la influencia social, en cuanto a que se establecen relaciones entre quienes toman decisiones y sus subordinados, gobernantes y gobernados, instituciones y demandantes de servicios, candidatos y electores, etcétera.

Los medios masivos contribuirán, idealmente, a propiciar un clima de opinión donde todos puedan participar y lograr consenso.

Algunos autores han tratado de definir la comunicación política de manera mecanicista y lineal; por ejemplo.

*Chaffe sintetiza que “es el papel de la comunicación en el proceso político”.*<sup>3</sup> *En tanto que para Blacke y Haroldsen “es la comunicación que genera efectos sobre el funcionamiento de un estado político u otra entidad política”.*<sup>4</sup>

Otros consideran a la comunicación política como un proceso que relaciona las partes del sistema, sin constituir un sistema autónomo. Almond y Coleman suponen que *“es una función básica que en cierto modo controla y hace posibles las demás funciones del sistema político”.*<sup>5</sup>

*A partir de los años sesenta surgieron dos posturas claramente diferenciadas: la primera, que juzga a la comunicación política; la segunda que considera a la*

---

<sup>2</sup> A. Monzón C. *Opinión Pública, com. y políticas* 1996 Madrid, Tecnos, pag, 217.

<sup>3</sup> B.Chaffe, s. *Politiesl. Communication*, sage, Beverly Hills. Pág 15

<sup>4</sup> Blacked H H y E. Haroldsen, *A Taxonomy of concepts in communications*, Hastings House, Nueva York. 1975 Pag. 44

<sup>5</sup> Citado de D.Padiolew, 1981: 28-29, en Monzón, 1996-219

*comunicación política como uno de los conceptos más improductivos y fútiles de la ciencia social.*<sup>6</sup>

Sin embargo, no podemos pasar por alto el largo trecho recorrido por el estudio de la opinión pública constituye comunicación política. No obstante, se puede considerar que “*en todo fenómeno de opinión pública (sea cultural, social o político) puede encontrarse un componente público muy próximo a los ámbitos políticos, tal como fuera entendido por los liberales del siglo XIX*”.<sup>7</sup>

La comunicación política desempeña un papel fundamental en el funcionamiento de los sistemas políticos. Es la sustancia que fluye entre sus diferentes componentes. Meadow define este concepto como “*el intercambio de símbolos o mensajes que, con un significativo alcance, han sido compartidos por, o tienen consecuencias para, el funcionamiento del sistema político*”.<sup>8</sup>

Fagen supone que “*una actividad comunicacional se considera política en virtud de las consecuencias, actuales y potenciales, que ésta tiene para el funcionamiento del sistema político*”.<sup>9</sup> Le atribuye un carácter emancipador a la comunicación dentro del sistema político y sugiere sus efectos. *Habermas, por su parte, define los espacios públicos de comunicación como categorías para comprender las contradicciones de las democracias formales y los mecanismos de control que las limitan.*<sup>10</sup>

Por otro lado, la comunicación política ha desempeñado distintos papeles, según sea el sistema político del que se trate. Así, en la dictadura su papel se verá limitado a servir de mero instrumento del poder establecido.

*En la democracia, en cambio, la comunicación ocupará un rol más central en sus procesos. Quienes están en contra de esta postura criticarán a la democracia como fútil sociedad el debate donde la política y la acción se ven constantemente obstruidas por la mera charla. Por el contrario, quienes defienden esta postura darán un carácter deseable e incluso necesario a la comunicación.. A medida que la sociedad ha rebasado la reunión local, han surgido la cuestión de hasta qué punto es posible la comunicación democrática en una sociedad de masas*”.<sup>11</sup> Lo anterior se ve ampliado por los medios de comunicación masiva.

En nuestro caso, definiremos la comunicación política como el proceso de transmisión y recepción de mensajes, desde y hacia los componentes del sistema político. Si el ser humano es político por naturaleza, la comunicación que establece constituye un

---

<sup>6</sup> K.W., *Los nervios del gobierno. Modelos de comunicación y control político*, 2ª reimpresión, Piados, México.

<sup>7</sup> Pool .Sola, 1974, citado en el libro *Comunicación política y opinión pública*, Oscar Ochoa, edit. Mc Graw Hill, pág.6

<sup>8</sup> B.Cherry, 1966 y Gordon, 1975, on *Humman communication*, sciene editores, nueva york (1984)

<sup>9</sup> C.Ibidem: 220

<sup>10</sup> Citado de Meadow, R.B., *Politics as comunicativo*, ablex norbood 1980 pag. 4

<sup>11</sup> Citado en *Comunicación política y opinión pública*, de Oscar Ochoa, edit,Mc Graw Hill,pág.5.1999.

acto público de orden político, por lo que todo acto humano trasciende y se ve afectado por lo social, con el propósito de establecer relaciones del poder.

Sin embargo, no podemos considerar que todo en la comunicación es político, pues nuestra definición sería demasiado vaga, amplia e imprecisa. Por ello, en los asuntos de la comunicación política incluimos todos aquellos aspectos de la comunicación, cuyo propósito sea fijar reglas, normas, principios, órdenes y, en general, todo lo que contribuya a determinar una relación de poder entre los participantes de esa misma comunicación.

Por ejemplo, cuando dos enamorados se encuentran, además del gusto de uno por el otro, llevan implícitas características como sus respectivas clases sociales, su formación académica, etcétera; es decir, toda una serie de aprendizajes e influencias políticas adquiridas durante su desarrollo. En caso de ocurrir, su casamiento, como acto político, dejará implícita en su relación toda una serie de normas sociales que pondrán a prueba en su vida de pareja.

Una vez dentro del matrimonio, cada cual podrá ejercer sus responsabilidades y establecerán entre ambos una relación de poder. Y es aquí cuando la capacidad de cada uno para acatar y asumir sus roles hace posible la vida en común, formando una pequeña sociedad que establecerá nuevas relaciones con las demás y crecerá con la familia.

El hombre, en los orígenes de la civilización, pudo diferenciarse de las demás especies gracias a su capacidad para comunicarse. Pero esta comunicación, aparte de expresar sentimientos y necesidades apremiantes, determinó poco a poco su capacidad de organización, y así adquirir poder sobre los demás y trascender.

Anteriormente era posible constituir un poder alejado del pueblo, ya que la fuerza y el autoritarismo imponían el orden social. Hoy en día es difícil que se consiga esto si no se cuenta con el consenso de los ciudadanos, ya sea de manera individual o que éstos se encuentren organizados en grupos. A su vez, los ciudadanos difícilmente podrían organizarse y conocer a quienes están al frente de los gobiernos y saber lo que hacen, si no es a través de los medios de comunicación.

La comunicación es para todos. Es la voz que emerge del silencio para hacerse escuchar en el conjunto armónico de la sociedad, tiene la finalidad de dar a conocer lo que en ella acontece. Aun cuando surja el desprestigio, el rumor o la crítica mal intencionada, la sociedad sólo se logra mediante la comunicación.

Por ello, la comunicación y la política han estado estrechamente ligadas, una como instrumento de la otra. Una comunicación eficiente ha permitido a la sociedad lograr una mejor organización. Esto ha repercutido en el desarrollo de sociedades más dinámicas. Asimismo, es necesario considerar que para que un sistema político funcione se requiere de una comunicación eficiente.

La política ha impulsado el destino y la forma de vida de los pueblos. Los constantes cambios que experimentan las comunidades, tanto en lo político como en lo económico y social, se ven reflejados en la vida de las personas. Y éstas no pueden enfrentarlos sin la efectiva colaboración de sus instituciones.



Sin embargo, en la sociedad el poder que adquieren ciertos grupos provoca desigualdad, pues finalmente son sectores de interés y presión, elites y agrupaciones que generan una sinergia mayor que la del resto de los grupos.

La comunicación política se encuentra inmersa en una época de grandes cambios. El crecimiento gradual de las sociedades y el aumento de su participación en asuntos de la vida política, además de las transformaciones ya ocurridas, vuelven necesario que tanto gobernantes como gobernados establezcan mecanismos recíprocos de comunicación.

Asimismo, la comunicación política se ha constituido en un nuevo campo de estudio interdisciplinario que conjunta un sector específico de la comunicación: el que se refiere al poder del Estado.

La comunicación política conlleva una serie de elementos característicos que la distinguen de otro tipo de mensajes. Amén de las características propias de la redacción, la oportunidad y la claridad del contenido, existen otros factores que, de una manera u otra, exigen de un tratamiento político. Como son la intención, el carácter público o privado, la predisposición del receptor para aceptar un mensaje, el contexto, el significado, las interpretaciones, lo que se calla u omite, la búsqueda de aceptación o consenso, grado de acuerdo o compromiso entre el receptor y el político, carisma e imagen, viabilidad de lo que se propone, las claves, las barreras, la trascendencia o efecto.

La comunicación y la política han sido elementos esenciales para la vida del hombre; ambos le han ayudado a organizarse, vivir en sociedad y generar el desarrollo. En especial, sus ideas, actitudes, creencias y opiniones se reflejan a través de ellos. Dicho de otro modo, el hombre utiliza la comunicación con la finalidad de persuadir a sus semejantes de seguir ciertas normas, principios, valores y sistemas. Ha hecho política a través de la comunicación.

En la actualidad resulta difícil para cualquier político gobernar sin el concurso de los medios de comunicación masiva. Si no existen los canales de comunicación adecuados, al ciudadano le resultaría complejo saber si son correctas o justas las decisiones que afectan su vida cuando son tomadas por el grupo en el poder, tampoco podría conocer a sus gobernantes, y menos aún, hacer posible que funcione una democracia participativa.

La comunicación política desempeña un papel fundamental en el funcionamiento de los sistemas políticos, según sea el sistema político del que se trate. Así, en la dictadura su papel se verá limitado a servir de mero instrumento del poder establecido. En la democracia, en cambio, la comunicación ocupará un rol más central en sus procesos.

Una de las funciones básicas de los medios de comunicación es establecer una relación y enlace entre la sociedad y el gobierno a través de mensajes específicamente diseñados para ello.

En la actualidad no sólo los medios impresos sino también los electrónicos han cobrado especial importancia, diversificándose hasta llegar al uso de la Internet.

En la transición a la democracia, quizá uno de los asuntos más relevantes en la comunicación masiva sea el código de ética y de conducta en los reporteros y

comunicadores, pues son precisamente ellos quienes le dan forma e intención a los mensajes.

Las formas de comunicación, sin embargo, han sufrido un cambio radical. Comunicar masivamente representa hoy un gran compromiso social. Ello hace necesario un código deontológico de esta actividad, que haga posible el traspaso de lo irregular a la norma jurídica capaz de derivar en justicia. Por eso, los medios mismos se han ocupado de legitimar su compromiso con la sociedad, para lo cual algunos han establecido códigos de ética. Si se consulta el código de ética de alguno de los medios de comunicación masiva, seguramente se encontrarán cuestiones muy interesantes.

A continuación se resumen algunos de los aspectos a los que se hace referencia frecuentemente.

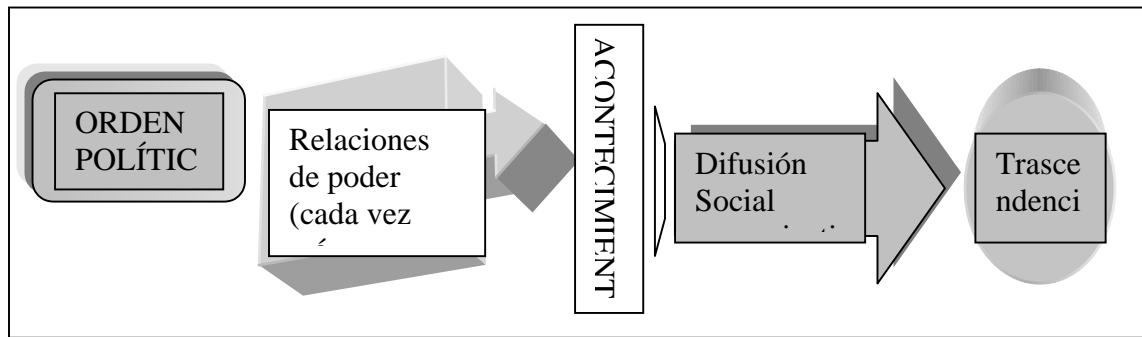
Respecto a la información:

1. Considerar que todo ser humano tiene derecho a informarse y a expresar sus opiniones.
2. Procurar que la información que se presente sea veraz, conforme a los hechos, sin que se supriman, alteren o falsifiquen los datos.
3. Presentar sólo hechos que puedan ser probados debidamente. Evitar la información no comprobada y no publicar asuntos o datos falsos o incorrectos. No difundir rumores.
4. No mezclar entre sí hechos, opiniones e interpretaciones.

Respecto a los comunicadores:

1. Tener conciencia del poder instrumental de tal información para influir en las masas. La información es un derecho del ciudadano, no del periodista en particular.
2. Evitar intereses contrarios al interés general. No aceptar encargos incompatibles con la integridad y dignidad de la profesión. Tampoco confundir el oficio de comunicador con el de publicista o propagandista. No aceptar ni prestarse a sobornos, cohechos ni extorsiones, así como tampoco a retribuciones o gratificaciones de terceros. No aprovecharse de información privilegiada.
3. Respetar la vida privada y la dignidad de las personas. Ofrecer la oportunidad de poder responder a quienes se les ha acusado contra su moralidad o reputación. Evitar expresiones o calificativos injuriosos. Reconocer a las personas individuales o jurídicas su derecho a no contestar preguntas. Respetar el principio de presunción de inocencia en informaciones y opiniones relativas a causas o procedimientos penales en curso. Evitar la calumnia, la difamación, las insinuaciones y las acusaciones sin pruebas. El comunicador deberá rectificar cuando se equivoque.
4. Tratar con cuidado toda información que afecte a menores de edad, evitando identificar a las víctimas o proporcionar datos que permitan su identificación.
5. Defender la libertad de información, de comentario, de crítica y de difusión.
6. El comunicador tiene una gran responsabilidad política derivada de la naturaleza de su profesión. Debe colaborar con la democratización de la sociedad y el respeto de las libertades y los derechos humanos, y contribuir al fortalecimiento de la paz, la coexistencia pacífica, el desarme, la autodeterminación de los pueblos y su comprensión mutua, y luchar por la igualdad de la persona humana, sin distinción de raza, sexo, origen, lengua, religión, nacionalidad, opinión o convicciones filosóficas.

FIGURA 1.1



Desde esta perspectiva podemos visualizar que en la comunicación política intervienen factores como el tiempo, el lugar, los acontecimientos y las intenciones de quienes participan en ella, así como el orden político establecido, como se muestra en la figura 1.1.

La difusión de los valores del sistema social, a través de los medios de comunicación, se va desarrollando hacia relaciones más complejas, sobre todo en el ámbito del poder. Y finalmente estas condiciones determinan los acontecimientos, estableciéndose así un ciclo de relaciones políticas y de comunicación

El proceso de persuasión.

La comunicación persuasiva tiene la intención consciente de cambiar la actitud de una persona o grupo por medio de un mensaje a una posición distinta u opuesta a la que tenía antes de exponerse a ese mensaje. Existen tres fases en el proceso de persuasión: discontinuación, conversión y disuasión.

En la primera fase, la discontinuación, se trata de reducir la hostilidad para hacerse escuchar, crear dudas o ambivalencias. En la segunda, se pretende convertir, mediante diversos mensajes, a los incrédulos que requieren de modificación o reversión, a los desinformados carentes de actitudes previas, a los apáticos motivando su interés. En la disuasión, se intenta reforzar e intensificar actitudes y conductas ya aceptadas, compromisos ya contraídos, a fin de prevenir en contra del llamado de otros mensajes persuasivos.

La respuesta a estos mensajes persuasivos puede ser de cuatro clases: iniciación, si la persona no había pensado previamente en el asunto; conversión, si el individuo abandona sus visiones previas y adopta la del comunicador; reforzamiento, si la gente ratifica lo que ya pensaba con nuevos argumentos, y activación, si provoca algún acto del receptor.

En las campañas la respuesta menos frecuente es la conversión, la más común es la iniciación, y enseguida el reforzamiento. Asimismo, las campañas motivan la activación para participar en los actos que organizan, eso es recomendable la técnica de repetición con variación, en la cual la misma información se repite muchas veces, pero el formato de presentación es diferente. Por otra parte, la exposición repetida al mensaje puede reducir en el receptor el acuerdo previo que tenía con el contenido del mismo y provocar una especie de “efecto bumerang”.

Orden. El orden en que se presenta un mensaje afecta su receptividad. Por ejemplo, el primero y el último discursos tienen más probabilidades de ser retenidos en la memoria de la audiencia que aquellos que ocupan una posición intermedia; las portadas, contraportadas e interiores de las revistas tienen distinta visibilidad y recuerdo. Si sólo se trata de dos mensajes, algunos dan más importancia al “efecto de primacía”, mientras otros consideran más valioso el “efecto de estado reciente”, ya sea que se trate del primero o del último.

Participación. En la comunicación personal, en la cual puede tener lugar la retroalimentación inmediata, la participación del receptor refuerza el mensaje. Por eso, es frecuente que se pidan preguntas y opiniones al receptor como una manera de reforzar el mensaje.

#### Una búsqueda constante: Las teorías de la persuasión

Aristóteles identificó tres elementos de la persuasión que siguen siendo importantes hasta nuestros días: La fuentes (ethos carácter y personalidad del orador, los cuales genera confianza); el mensaje (logos o argumentación convincente de lo que se está defendiendo), y las emociones de la audiencia (pathos o la capacidad de hacer experimentar al público uno o varios sentimientos). Por eso, sugirió a los oradores presentarse a sí mismo como personas buenas y confiables, y a los escritores de discursos que usaran argumentos que parecieran seguir las reglas de la lógica y ejemplos históricos vividos e imaginarios para ilustrar sus puntos en la construcción de mensajes persuasivos. El mensaje debe estar hecho a la medida para que encajara perfectamente en las creencias preexistentes de la audiencia. También consideró que conocer los sentimientos de la audiencia es esencial para usarlos de una manera persuasiva. El orador debía de ser capaz de dirigir estas para hacer donaciones de dinero y realizar trabajo voluntario y, desde luego, para acudir a votar, Por esos las campañas se diseñan, en primera instancia, para mantener a la gente que ya es fiel a la causa y para asegurar que vayan a las urnas.

La comunicación persuasiva pocas veces cambia las actitudes resistentes porque generalmente implican compromiso, a partir del cual se construyen barreras preceptuales en su defensa; pero si este compromiso es permitir la apertura hacia otros puntos de vista y lograra la aceptación de actitudes opuestas dentro del rango de opciones de conductas adecuadas, sin cambiar necesariamente las actitudes con las cuales se mantiene un bajo grado de compromiso. Por eso, el propósito de la persuasión de las campanas no es cambiar las actitudes, sino las percepciones de aquellos electores con bajo involucramiento en política.

La persuasión se facilita en determinadas condiciones: cuando el receptor considera el tema poco importante y tiene poco conocimiento e información para fundamentar sus decisiones, lo mismo que cuando carece de tiempo para pensar cuidadosamente y está saturado de información que es incapaz de procesar plenamente. En estas condiciones es probable que decida conforme a estímulos que despierten su imaginación, más que de acuerdo con hechos y datos racionales. Por eso, ante el creciente volumen de información y la multiplicación de opciones que a diario se les presenta, los individuos responden cada vez más con decisiones heurísticas.

Durante las campañas, los electores más abiertos a la persuasión son quienes probablemente están menos comprometidos e interesados en los resultados de las elecciones y, por lo tanto, retardan más su decisión electoral; son más pasivos para evitar la propaganda y tienen un nivel bajo de educación formal y de participación política; asimismo, son quienes utilizan los medios masivos más como fuente de diversión que de información, sobre todo de índole política. Por lo anterior, son los electores de más difícil acceso para los mensajes de campaña. De ahí la necesidad de la propaganda atractiva y, repetitivo, así como del uso de todos los canales y medios de comunicación posibles.

Los recursos persuasivos que emplean las campañas abarcan todos los órdenes: el acto colectivo o de masa, visitas vecinales y a grupos, diálogo personal, mensaje escrito o telefónico individualizado, debate en los medios de comunicación, rumor de boca a oreja, uso de magna-vozes y grafismos en vehículos móviles, filtración en los programas radiofónicos y televisivos de preguntas y respuestas, comilonas y verbenas, caravanas de tractores o de jinetes, suelta de palomas mensajeras y globos en los momentos clave de un mitin, pintas en los más diversos lugares, testimonios de “ciudadanos comunes” o de personalidades públicas, regalos utilitarios y, desde luego, propaganda abierta de todo tipo.

La comunicación persuasiva tiene mayor efectividad cuando el receptor no tiene conciencia de que es objeto de la misma y no se encuentra a la defensiva. La gente opone más resistencia cuando está consciente de que una fuente está tratando de influir en ella, aunque a veces reconocer abiertamente que así se devuelve la credibilidad; además existen personas que desean ser convencidas. Por eso, las campañas utilizan tanto la comunicación de propaganda, pagada y sujeta a control, como la comunicación informativa orientada a la persuasión encubierta que puede lograrse mediante la cobertura noticiosa gratuita, libre y espontánea de los medios masivos. En la persuasión encubierta se trata de presentar como noticia objetiva actos propagandísticos, pese al riesgo siempre latente de ser descubiertos y provocar el rechazo, pues si molesta ser influido, más disgusta ser engañado.

La credibilidad.

La gente tiende a usar la credibilidad del emisor como una guía para la aceptación o rechazo de un mensaje, por eso la credibilidad es un elemento vital en el carácter persuasivo final de la comunicación. Esta credibilidad la confiere o la niega el receptor.

Los mensajes provenientes de una fuente considerada poco confiable o no digna de crédito serán recibidos con escepticismo y rechazados en última instancia. Como a lo largo del tiempo las personas disocian el mensaje de su fuente, cuando se dispone de alta credibilidad conviene repetir el mensaje.

Las intenciones mostradas, la capacidad o conocimiento, el carácter que da confianza en su honestidad, la compostura o habilidad para permanecer sereno aun en situaciones difíciles, la sociabilidad y extraversión en las transacciones de comunicación, la asociación con personas de reconocimiento y prestigio, son factores que sustentan la credibilidad de los candidatos, sus familiares, sus representantes y sus avales. Sin embargo, no toda la gente es igualmente influida por los mismos factores: algunos pueden dejarse llevar por atributos “periféricos”, como el físico, la edad o el sexo, por ejemplo.

## 1.2.-LA OPINIÓN PUBLICA EN EL PROCESO DE LA COMUNICACION

La opinión pública ha sido el concepto dominante en lo que ahora parece referirse a la comunicación política. Y es que después de muchos intentos y de una más o menos larga serie de estudios, la experiencia parece indicar que opinión pública implica muchas cosas a la vez.

La opinión pública nace con la sociedad como una consecuencia del establecimiento de comunicaciones de los hombres entre sí, al participar éstos en un conglomerado con intereses, problemas y un destino común. Pero como lo social, sin embargo, es inseparable de lo político, la vida cotidiana se forma esencialmente de actos de autoridad de los dominadores y de los juicios y reacciones que alrededor de ellos estructuran quienes no aceptan resignados la explotación.

También es necesario considerar que la opinión pública tiene una amplia tradición como campo de estudio. Y aun cuando se relaciona estrechamente con la comunicación política.

Es decir, consideramos que la opinión pública constituye sólo un sector dentro del amplio espectro de la comunicación política. *“La opinión pública es una organización, un producto común de la comunicación y la influencia mutuas.”*<sup>12</sup> o bien, *“es la reacción popular frente a unas declaraciones y ante unas preguntas formuladas claramente durante el curso de una entrevista”*.<sup>13</sup>

*La opinión pública ha ocupado y ocupará un lugar importante en el proceso de la comunicación, aunque durante algunas décadas será estudiada como un efecto más que se puede crear, controlar o modificar desde las intenciones del emisor, la actividad de los medios o el poder de su información. En estos años, sin embargo, la opinión pública perderá su referencia política y quedará asimilada a un comportamiento social estrechamente relacionado con las actitudes de las masas o los grupos”*.<sup>14</sup>

Aunque resulta difícil disociar ambos campos, veremos cómo muchas de las definiciones de opinión pública están relacionadas con el fenómeno político. Sin embargo, no deseamos pasar por alto todo el marco de referencia que la opinión pública ha hecho como contribución al estudio de la comunicación política, y sin lo cual difícilmente podríamos explicar lo que trataremos en los siguientes capítulos.

El término opinión pública se originó en la época de la Revolución francesa (1789); sin embargo, los historiadores consideran que ya en épocas anteriores ocurrieron acontecimientos que constituyeron fenómenos de la opinión (el surgimiento de las religiones y sus etapas de adopción social, la caída de imperios, etcétera).

---

<sup>12</sup> A.Cooley *“Social Organization: a study of the Larger mind”*, en *two mayor works; social organization and human nature and the social order, fr press*, Glencoe, III 1956, citado

<sup>13</sup>Citado en A.Warner, 1939-377 *The Realiabilery of Public Opinión Surkey” s Public Opinión Quarely*, núm 3, p.p. 376-390

<sup>14</sup> Citado B.Monzón, *Opinión Pública, comunicación y política, tecnos*, Madrid, pág. 377.

En épocas anteriores, la distancia social entre los ciudadanos y los amos del poder era mucho mayor que hoy. La masa no estaba enterada de las eventuales sucesiones del poder de los jerarcas, y si lo estaba participaba poco en ellas. Su opinión no contaba, pues rechazaban o aceptaban los sucesos, pero no participaban en ellos.

Acontecimientos más recientes, como la Revolución Industrial, el crecimiento demográfico y la masificación, el desarrollo tecnológico, la alfabetización y la incursión de los medios de comunicación masiva, entre otros, alterarían la situación anterior y organizarían de otra manera las relaciones de poder: más cercanas a la forma como las conocemos hoy.

A pesar de esta larga trayectoria, en nuestros días aún no existe una definición generalmente aceptada de opinión pública, y muchas de sus facetas permanecen oscuras. La acepción más común ha sido la que señala que es la suma de opiniones individuales sobre una cuestión de interés público, que ejerce cierta influencia en el comportamiento de un individuo, un grupo o un gobierno, y con lo cual se establece una correlación entre el ciudadano y su sistema político. Sin embargo, contradiciendo lo anterior, también se ha afirmado que la opinión no es un bloque homogéneo ni la suma de opiniones individuales, pues las tendencias globales observadas sólo expresan una media, y lo que ocurre en ella es que se extiende al conjunto de sus partes.

La mayor parte de los estudios se orientan hacia los sondeos de opinión y a la relación entre líderes y seguidores. En cuanto a la utilidad de su estudio, a manera de una especie de organización o una red de relaciones, se plantean preguntas como: ¿cuál es la naturaleza de esas relaciones?, ¿cómo están formadas?, ¿por qué persisten y por qué desaparecen?.

En esta tesis no es nuestro propósito abrir de nueva cuenta el viejo debate teórico sobre la idea de la opinión pública ni establecer una larga serie de planteamientos que nos ocuparía demasiado espacio y que el lector podrá encontrar en excelentes textos que para el caso se han publicado. Lo que sí nos corresponde es ubicar una serie de orientaciones de la opinión pública desde la perspectiva de la comunicación política.

#### Orientaciones de la opinión pública.

Primero consideramos que la opinión pública sirve para dar a conocer nuestros puntos de vista. Consiste en ver, escuchar, analizar y establecer juicios, y divulgarlos. Sin embargo, la opinión pública es algo más complejo y requiere de definiciones distintas, dependiendo del caso a que se refiera. Así, tendremos que remitirnos a por lo menos seis orientaciones diferentes, según sea la ubicación de los emisores y receptores que participan:

#### La opinión del público.

Es la opinión de la mayoría, que es la más común, y consisten en tener en cuenta lo que el ciudadano manifiesta abiertamente ante quienes le rodean y con quienes mantiene contacto; aunque también esta manifestación pudiera ser recogida y difundida por los medios de comunicación, a través de sondeos y cartas al editor. Suelen ser siempre declaraciones espontáneas.

La globalidad de las opiniones que conforman el espacio de lo público oscilan, por lo general, entre dos conceptos diferentes; el de unanimidad, que es un entendimiento completo entre los hombre, sobre el que la opinión se puede apoyar con toda claridad porque no está oculta, pues es “pública”, y la disparidad, que evoca confusión, fragilidad y discusión, elección de una tendencia y, por consiguiente, rechazo de otra.

En otro sentido, se han establecido clasificaciones que distinguen entre frases como “*público en general*”, “*público atento*” (*el que está al día en las cuestiones importantes*) y “*público informado*” (*que participa en la discusión de los asuntos*).<sup>15</sup>

Dependiendo de las diferentes circunstancias de participación, la opinión pública ha sido objeto de atención del gobierno, pues se considera que es difícil que el poder público pueda mantenerse si no descansa sobre la aceptación popular, o , al menos, sobre el asentamiento de la mayoría en los regímenes que admiten la pluralidad de partidos.

Dentro de esta orientación se encuentran diferentes autores, que resaltan ciertos aspectos de la opinión pública: “*El sistema norteamericano es el gobierno de la opinión pública, donde las actitudes populares se expresan a través de la prensa, los partidos políticos y las elecciones.*”<sup>16</sup> También existen puntos de vista que atribuyen la opinión a un sector de la población, como Lenz, que ubica a la clase media como la responsable de “*formular sus propios juicios y expresarlos al unísono*”,<sup>17</sup>

#### La opinión publicada.

Constituye la opinión de los editorialistas, quienes a través del medio tienen la posibilidad de hacer llegar a una multitud de lectores sus análisis e interpretaciones de informaciones noticiosas, acontecimientos y declaraciones, constituyéndose, por ende, en líderes de opinión. Los editorialistas suelen estar especializados en ciertos temas e influir a sus lectores al emitir sus juicios y valoraciones personales sobre los acontecimientos.

Podemos considerar que cada grupo, sea político, económico, religioso, etcétera, tiene sus propios líderes de opinión que suelen publicar constantemente sus apreciaciones sobre los acontecimientos, a fin de determinar las actitudes de los demás miembros de su grupo, aunque no necesariamente influyan en todo.

Al respecto, algunos autores otorgan un doble sentido a esta opinión: el de “*poder ser publicada y debatida públicamente por todos y ante todos*”.<sup>18</sup> Otra idea es la del malentendido periodístico, que consiste en identificar la opinión pública con las posturas de los editorialistas y comentaristas de la información colectiva, en nombre de un público inasequible.

---

<sup>15</sup> Almond, G.A. *The American People and Foreign Policy*, Praeger, Nueva York. 1960 pág. 138

<sup>16</sup> Citado en Bryce, *The American Commonwealth*, 3a. ed. 2 vols, MC. Millon, Nueva York & London

<sup>17</sup> Ibidem

<sup>18</sup> Ibidem



La opinión de quienes buscan un interés público. Aquí nos referimos a los líderes de opinión que se encuentran fuera del medio de la comunicación y del aparato del gobierno, cuyas opiniones son valiosas para una relativa mayoría, como voceros, líderes sindicales, etcétera. Muchas de sus opiniones, pueden incluir, resumir o considerar las opiniones de las masas, de manera que coincidan o contradigan las posturas dominantes.

Centrado en este aspecto, Tocquévile se manifestaba en contra de la suma de opiniones, y escribió que las masas eran la base la opinión pública estadounidense, considerando que tal influencia era una amenaza para la independencia del pensamiento: “*No estoy dispuesto a someterme al yugo porque éste me sea impuesto por los brazos de un millón de hombres.*”<sup>19</sup>

La opinión de los hombres públicos. La representan declaraciones de quienes gobiernan y que, debido a su función, sus manifestaciones influyen en los gobernados. Es decir, son las voces de los políticos y de los líderes de opinión.

La opinión pública sirve para que la sociedad evalúe el desempeño de sus gobernantes. Y éstos buscarán que dicha opinión los favorezca. En el Renacimiento, Maquiavelo escribió: “Es el afecto del pueblo el que importa merecer, porque es el más fuerte y el más poderoso.” William Temple considera que la opinión pública es la fuente del poder:

“La opinión forma la base y los fundamentos de todo gobierno (...) de hecho se puede considerar que todo gobierno se fortifica o se debilita en la medida en que el favor de que gozan, en la opinión general, los que gobiernan aumenta o disminuye.”

El estado de opinión al que muchos políticos se refieren puede ser estimulado mediante técnicas como la propaganda, la censura y las técnicas de manipulación de información.

Al respecto, Truman distinguió un aspecto de la opinión pública, la llamada opinión pública latente, y se refirió a ella indicando que “*es la opinión pública que los funcionarios de gobierno esperar crear, si hacen o dejan de hacer algo y que por esto influye en sus propias acciones, aun cuando todavía no haya tomado forma*”.<sup>20</sup>

Para otros, esta orientación incluye un ciclo de interacciones, que pueden entenderse de la siguiente forma: “*Democracia es inseparable de participación y ésta de información. Pero al mismo tiempo, organización política es inseparable de consenso y éste de manipulación.*”<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> citado del libro *Comunicación Política y Opinión Pública*, de Oscar Ochoa, Edit..Mc Graw Hill, 1999, pág. 9.

<sup>20</sup> M.Moragas, ( 1985), *Sociología de la comunicación de masas III*”, Propaganda Política y Opinión pública,edit.Gustavo Gili,Barcelona, pág. 18

<sup>21</sup> Luis F. Aguilar Villanueva, ( 1990) “*Una reconstrucción del concepto de Opinión Pública*”, material policopiado y distribuido durante el Simposio Opinión Pública y Encuestas, Ciencias Políticas-Universidad Autónoma de NuevoLeón,México,marzo, p.p. 255- 284.

El debate sobre el sector público (la opinión en cuanto a quienes gobiernan y la forma de gobierno) Constituye la opinión que cualquiera hace sobre los asuntos públicos y sus gobernantes. Consiste en análisis de contenido sobre el tema del poder en discursos, entrevistas y declaraciones. Es “*la libertad de opinar sobre los asuntos generales o públicos del Estado (bien común, necesidad pública, interés nacional) y sobre la forma y contenido del gobierno del Estado*”.<sup>22</sup>

Para Hobbes, el mundo está gobernado por la opinión. Otros autores consideran importante una porción de ella, en tanto que logre su cometido de influir en la clase gobernante; “*Es la opinión de la gente que llega hasta el gobierno y que éste considera prudente escuchar.*”<sup>23</sup>

Rousseau, en su obra El contrato social, establece que en los países democráticos, “sólo la voluntad general puede dirigir las fuerzas del Estado según el fin de su institución (....) Cuando se propone una ley, lo que se les pregunta no es si aceptan o rechazan la proposición, sino si es conforme o no a la voluntad general”.

También se considera opinión a “*las reflexiones que el público de particulares (ilustrados y propietarios) realiza acerca de los asuntos públicos y del gobierno público en las tertulias de sus hogares, cafés y clubes, que hacen luego públicas y, eventualmente, debaten en las páginas de las prensa.*”<sup>24</sup>

*Sobre esto, se considera que la opinión depende de la exigencia de que los argumentos se produzcan a partir de principios (pacto social, constitución, declaración de derechos), cuyo contenido es susceptible de ser público; es decir, general y generalizable, cognoscible y comprensible, y validable por todos y ante todos, por enunciar verdades racionales de toda asociación política que la razón ilustrada puede entender y validar.*<sup>25</sup>

Sin embargo, la opinión no es algo exacto o predeterminado, sino que corresponde a una serie de circunstancias ligadas más bien al azar, pues no existe una infraestructura de opinión entre el gobierno y la población. La cuestión es cómo relacionar entre sí las opiniones individuales, de tal manera que formen un estado de opinión estable, capaz de ejercer influencia política sobre los demás y sobre el gobierno.

La opinión sobre asuntos de interés público. Se refiere a temas de toda índole y que no necesariamente tratan de manera directa la política, sino más bien cuestiones de interés público, relacionadas directamente con la cultura social; e inciden en los aspectos políticos como servicios, epidemias, problemas sociales, terremotos, etcétera, y son recogidos de manera selectiva en sondeos, declaraciones y entrevistas.

---

<sup>22</sup> B.Speir, H.( 1950 ),”1952 *The historical development of public opinion*”, en *Hans Speir, Social Order and the Risks of war,paper in political sociology*, publicado en el vol.55 de la American journal of sociology, ,Stewart,Nueva York.

<sup>23</sup> Ibidem

<sup>24</sup> Idem.

<sup>25</sup> B.Children,H.S( 1965 ) *Public Opinion: Nature, Formation and Role*, Van Nostrand, Princeton.p.67.

Aquí cabe el debate sobre lo público respecto a lo común para los habitantes de la sociedad en su conjunto y que sólo de manera indirecta afectan al sector político; aunque la trascendencia del asunto pueda implicar reconsiderar determinados aspectos de la vida cotidiana. Nos referimos a cuestiones tales como el desacuerdo social, en cuanto a la promoción de valores de otra cultura mediante la transmisión de ciertos productos cinematográficos, la calidad de los servicios públicos concesionados a los daños a la ecología por parte de una empresa, entre otros.

Se habla de acepciones ilegítimas de la opinión, cuantificadas en sondeos que *“consisten en personificar, ya la opinión pública, ya el público, pueblo o masa, y en codificar conjuntos de emociones, deseos y voluntades, que se supone representan el ánimo público, y se infieren partiendo de acontecimientos que pueden explicarse precisamente por esa opinión pública.”*<sup>26</sup>

Lippmann<sup>27</sup> apoyó la teoría de estereotipos, según la cual *“existen clichés que representan modelos apropiados que permiten, a todo el mundo, clasificar con facilidad a los hombres y las cosas, así como los sucesos, y adaptarlos a su propia personalidad, integrándolos en un sistema general de representaciones”* (por ejemplo: los alemanes son gregarios; los chinos, impenetrables). Lo cual permite relacionar esta imagen simple con la significación de acto político.

Podría preguntarse en qué medida esta serie de aspectos constituyen opinión pública. Sin embargo, podemos observar cómo situaciones sociales que antes no eran atendidas han ido incorporándose al territorio de la opinión y constituirse en todo un movimiento de presión hacia quienes dirigen el Estado.

#### La opinión pública en la actualidad

Es necesario considerar que, en nuestra sociedad moderna, la política no puede hacerse ni llevarse a cabo en contra de la opinión pública o sin el concurso de ésta. Los poderes públicos descansan sobre el consentimiento popular. El ejercicio de la democracia requiere de consenso y participación social.

En el curso de los acontecimientos, cualquier sociedad se ve influida por la opinión pública en la medida en que sus ciudadanos participan en los procesos democráticos.

En el siglo XX se pasó de una mayoría de países gobernados por regímenes autocráticos a gobiernos más o menos populares; aunque haya quienes suponga que existen nuevas y más sofisticadas forma de dominio. Sin embargo, la impopularidad de algunos gobiernos generó levantamientos y cambios en la sociedad.

En la actualidad encontramos que el ciudadano está más preocupado e intenta influir más en la toma de decisiones internacionales, en cuanto que existen nuevos acuerdos y formas de alianza entres países. Así, algunas opciones ideológicas pasan a ser

---

<sup>26</sup> Ibidem

<sup>27</sup>W. Lippmann ( 1922), *Public Opinión*, Mc Millan,Nueva York.,retomado dellibro de Oscar Ochoa,*Comunicación Política y Opinión Pública*,p.7.

impopulares a medida que los acontecimientos influyen en la opinión. Y las nuevas tecnologías pretenden servir igualmente en las opciones democráticas de participación.

Los sondeos de opinión permiten identificar corrientes latentes en los grupos. La política debe tomar en cuenta los sentimientos de la sociedad en que se sitúa; es decir, ideales, sentimientos nacionalistas y étnicos, entre otro. Algunos de estos efectos suelen afectar la psicología social, creando actitudes de conformismo o disconformidad social además de cambios en los modelos políticos y culturales.

Tradicionalmente han sido los gobernantes quienes emiten mensajes hacia sus gobernados. Sin embargo, este esquema ha cambiado a medida que la democracia avanza. Los gobiernos que hoy se precian de ser democráticos suelen recurrir a las formas de consulta popular (referendo, plebiscito, votaciones) para determinar el rumbo a seguir en la política. Y más aún, el ciudadano se manifiesta en diversas formas (organizándose en manifestaciones públicas con pancartas, haciendo plantones ante edificios públicos, acudiendo a los medios de comunicación para expresar su inconformidad o denunciar abusos de funcionarios, etcétera), por lo que podemos considerar que este actor político cambia su rol pasivo por otro más activo, es decir, de receptor se transforma en emisor. Podemos considerar que en la opinión de la sociedad influye:

- El uso y la costumbre
- La religión
- La cultura
- La educación
- Los prejuicios (juicios previos, sentimientos o reacciones hacia personas o cosas, anteriores a la experiencia y, por tanto, sin fundamento en ella)
- Las actitudes (estado mental de predisposición, organizado a través de la experiencia, que ejerce una influencia directa en la relación del individuo ante las situaciones que se le presentan)
- La experiencia socioeconómica (minorías, pobres, ricos, clase media)
- Los medios de comunicación masiva.

Lo anterior tiene que ver con la forma en que se organiza la sociedad. La interdependencia entre quienes son elegidos para gobernar y el resto de los ciudadanos es cada vez más estrecha. Incluimos aquí una conseja popular que nos parece una forma de expresión más y expone la concepción de algunos sobre la manera en que se organiza la sociedad.

Debemos saber que:

El pobre y el rico son dos personas;  
Un político dice apoyar a los dos;  
El soldado defiende a los tres;  
Y el trabajador rinde por los cuatro;  
Pero el banquero estafa a los cinco;  
Aunque el vago come por los seis;  
El abogado defiende a los siete;  
Mientras que el cura absuelve a los ocho;  
Y el borracho se ríe de los nueve;  
Aunque el médico mata a los diez;  
El sepulturero entierra a los once;  
El elector vota por los doce;  
Hacienda hace cuentas por los trece;  
Mientras el contribuyente pago por los catorce;

Para que el gobierno se lleve el dinero de los quince.  
(Consejo Popular)

Por su parte, quienes gobiernan buscan volver más transparente su función. La democracia parece ser un sistema en el cual ambos sectores, gobernantes y gobernados, contraen un compromiso mutuo. Incluso en algunas sociedades se han elaborado reglamentos que garantizan el procedimiento al ciudadano.

Un ejemplo que ilustra ese caso es la batalla jurídica librada en España, por el padre de un niño que quedó inválido, en 1979 al administrársele en un servicio sanitario público un medicamento contraindicado, después de inyectarle la vacuna contra la rabia. El tribunal Supremo le dio la razón al afectado en 1981; pero hasta 1992, seguía sin ver atendida su reclamación, porque tanto el Ministerio de Sanidad y Consumo como el Instituto Nacional de Salud desplegaron todas las triquiñuelas legales para boicotear la decisión.

Hoy la sociedad ha cambiado, las masa de ciudadanos que hoy forman gran parte de las comunidades se han integrado a la educación, y los sistemas de comunicación están más al alcance de todos.

Almond ha distinguido entre “público general (el que está al tanto de cuestiones importantes) y público informado (que participa en la discusión de los asuntos)”. de ahí que aun en su papel de receptores, la sociedad presenta matices, pues no todos sus integrantes están atentos a los mismos medios, ni en cantidad, frecuencia u orientación, ni tampoco se interesan por los mismos temas.

Otros autores señalan que la opinión pública “es la opinión de la gente que llega hasta el gobierno y que éste considera prudente escuchar”. lo cual presupone cierta selectividad de parte de quienes gobiernan en cuanto a las voces que consideran más adecuadas para ser atendidas; ello representa una tesis que se complementa con lo señalado por Truman en el sentido de que existe cierta opinión latente que consiste “en aquello que los funcionarios de gobierno esperan crear si hacen o dejan de hacer algo y que por esto influye en sus propias acciones.

En cuanto el papel político de la opinión, es importante considerar la función que juegan los portavoces de gobierno, los departamentos de comunicación del Estado, los propagandistas, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en su conjunto.

Luhman, al respecto, distingue temas públicos y opiniones públicas (tema de las opiniones y no opiniones sobre el tema), y entre reglas de atención y reglas de decisión. Sostiene que “la opinión pública es políticamente relevante (funcional) no por su pretensión de consenso entre opiniones, sino por su producción de temas, dotados de atención pública y, fundamentalmente, por su producción de temas institucionalizados.”

Política oficial, versión oficial y opinión.

Se debe establecer una distinción entre los lineamientos políticos del Estado, la versión oficial por parte del gobierno sobre algún acontecimiento y lo que los ciudadanos opinan sobre la política.

A veces encontramos que la opinión de los ciudadanos sobre lo que realiza el sector político no es tomada en cuenta por quienes gobiernan cuando éstos toman decisiones que afectan a la mayoría. En ocasiones la pretensión del sector político es mantener el control de poder por encima de grupos e intereses de la sociedad. También se percibe cómo el Estado y sus gobernantes promueven una determinada ideología, a través de la cual se interpretan los hechos, se toman decisiones y se promueven tendencias y actitudes.

Sin embargo, una sociedad sana y equilibrada es aquella en la que es posible la interacción de los ciudadanos y grupos con su gobierno, en cuanto a ser escuchados entre sí y tomar en cuenta aquellas voces que reflejan lo mejor para la sociedad, considerando un diálogo mutuo y continuo. A su vez, los gobernantes deben ser honestos al difundir las versiones que sobre su actuación demandan los ciudadanos.

### Las formas de consulta popular

En la democracia, la opinión pública constituye un valor cultural que influye en la política de una comunidad. Hoy en día resulta difícil hacer política sin el concurso de la opinión, pues ésta determina, en muchos casos, el éxito o el fracaso de los gobernantes, sugiere y valora los temas que considera importantes para una sociedad, y representa una fuente de contenido para los medios de comunicación pública. Los poderes públicos se legitiman en el consentimiento popular, ya que la democracia requiere del consenso y de la participación social.

El curso de los acontecimientos, para cualquier sociedad, se ve influido por la opinión pública en la medida en que los ciudadanos participan en los cambios políticos y en los procesos democráticos. En el siglo XX ocurrió una transición de una mayoría de países gobernados por regímenes autocráticos hacia gobiernos más o menos populares, aunque haya quienes supongan que existen nuevas y más sofisticadas formas de dominio. No obstante, la impopularidad de algunos gobiernos ha generado levantamientos y cambios sociales.

También se percibe que, en la actualidad, el ciudadano está más preocupado y participa más en la toma de decisiones que trascienden su ámbito nacional, en cuanto a nuevos acuerdos y formas de alianza entre los países.

Los sondeos de opinión permiten detectar corrientes latentes en grupos. La clase política debe considerar los sentimientos de la sociedad en la que sitúa ideales, sentimientos nacionalistas, étnicos, etcétera). Algunos de estos efectos suelen afectar la psicología de la sociedad, creando actitudes de conformismo o disconformidad social, y cambios en los modelos políticos. Los cambios surgidos a partir de eventos colaterales (epidemias, huracanes, terremotos) también afectan la opinión.

### El sondeo de opinión.

Los sondeos de opinión se realizan, principalmente, por medio de cuestionarios elaborados expresamente para conocer alguna tendencia en el punto de vista de la población, sobre algún asunto en particular. En los estudios de este tipo, el investigador se interesa por el acontecer cotidiano en relación con un tema específico, por los

comportamientos políticos, las reacciones hacia alguna opinión o a los móviles que apoyan las conductas y actitudes de los ciudadanos.

Cuando se hace un estudio de este tipo, el investigador intenta saber cómo perciben los entrevistados su realidad, convirtiéndolos en intermediarios que permiten conocer el fenómeno en estudio. Dicha información se busca en aquellos participantes que se considera poseen las respuestas y son representativos del conjunto sondeado. Es importante que el cuestionario esté bien planteado, de modo que cumpla su objetivo, pues en algunos casos éstos no aportan información importante y fallan en su propósito.

Respecto de los sondeos se ha cuestionado mucho su confiabilidad, ya que se ha argumentado lo siguiente:

1. Es difícil saber si quien respondió al cuestionario dice la verdad, o si no estuvo influido por situaciones momentáneas como la prisa, el desinterés en particular en un estudio, la presión del encuestador, y si la persona elegida era la más adecuada para responderlo.

2. Hay que saber si se consideraron todas las variables y sus posibilidades de respuesta, o si al responder “no se”, se interpretó adecuadamente la situación.

3. Si se tomaron en cuenta los cambios de último momento en las intenciones del público.

4. Dependen del momento cuando se apliquen.

5. No dicen la verdad, sino lo que una relativa mayoría piensa.

6. Los resultados son válidos sólo en el límite de un intervalo de confianza.

7. Reflejan lo que opina sólo una parte de la población.

Con frecuencia ocurre que se espera mucho de un sondeo. Sin embargo, es necesario entender que su uso corresponde a ciertas expectativas. Así, por ejemplo, si a un conjunto se le preguntase si creen que  $2 + 2$  son 5, y las respuestas se correspondieran en su mayoría, más no que el resultado se al correcto. De ahí que los sondeos no sirven precisamente para encontrar verdades sino para saber lo que piensa o supone la mayoría.

Otro caso sería el determinar si, analizando los resultados arrojados por las listas de la lotería nacional durante los últimos diez años, quisiéramos saber qué número saldrá premiado en el próximo sorteo. El resultado obtenido dirá solamente el número que ha salido con más frecuencia premiado, pero difícilmente corresponderá con el que va a premiarse; es decir, que no se debe suponer que un estudio de análisis cuantitativo va a decir más de lo que por sí mismo aporta. Lo anterior equivale a considerar que los datos arrojados por las estadísticas de sondeos, aplicados con anterioridad a una misma población, arrojan datos certeros sobre cuál será la conducta de esa comunidad en el futuro, si por ejemplo, siempre ha votado por determinado partido o si sus preferencias se han orientado hacia cierta ideología.

Unos de los grandes riesgos en cuanto a la validez de estos resueltos ocurre cuando los datos que se obtienen corresponden a los deseos y anhelos de los interesados, donde lo obtenido corresponde a sus aspiraciones. Muchas veces las preguntas y respuestas del cuestionario se orientan de manera que se favorezca cierta respuesta. De cualquier manera, las encuestas representan un mecanismo que permite valorar lo que piensa la mayoría y las actitudes que mantiene respecto de ciertos temas.

El estudio de actitudes.

El estudio de las actitudes ha permitido orientar las preferencias y los comportamientos de una sociedad en cuanto a su disposición hacia las políticas públicas. Universidades, centros independientes especializados en la aplicación de cuestionarios y valoración de resultados, así como departamentos de gobiernos, partidos y sindicatos suelen abocarse a esta tarea.

El referendo

Representa una forma de consulta popular en forma de voto directo de los ciudadanos para ratificar alguna decisión pública, ley o incluso la misma Constitución. En estos casos también entran en juego las campañas a favor o en contra de las propuestas a votar.

La votación.

La votación o plebiscito representa otra forma de consulta popular. En este caso para elegir representantes populares a diferentes puestos (presidentes, senadores, diputados, alcaldes, etcétera). Estas elecciones suelen ser periódicas y son el ejemplo de cómo se hace efectiva la democracia.

Se considera que el elector cuando vota no siempre es racional. Al hacerlo pueden influir gran cantidad de factores (pertenecer a cierta clase social, a determinado partido, el carisma de los candidatos, la presión del grupo, los medios de comunicación, etcétera) Sin embargo, la práctica determina la posibilidad de que el ciudadano puede elegir entre las opciones.

Algunos de los formatos más comunes, a los que nos referiremos en seguida, cumplen su cometido al influir en los ciudadanos que participan de una misma serie de acontecimiento.

Muchas veces encontraremos que la forma de la comunicación la establecen los usos y las costumbres sociales, y que sus efectos serán más o menos imprevistos por quienes intentan influir sobre una audiencia.

### 1.3.-EL ORIGEN DE LAS OFICINAS DE PRENSA EN MÉXICO

La relevancia de la asignatura oficinas de prensa radica en que permite completar la visión de la dinámica política-noticiosa desde el medio hasta la fuente de las noticias, que son los propios actores políticos.

Las oficinas de prensa, constituyen una instancia orgánica propia de los sectores público, privado y social del país. A través de éstas, se instrumenta el flujo informativo entre los actores políticos del ámbito público y los periodistas de los medios de comunicación masiva, tales como los periódicos, la radio, la televisión y las agencias informativas, que a su vez fungen como mediadores simbólicos del discurso entre las instituciones de poder y la sociedad civil.



## Delimitación conceptual

La asignatura de oficinas de prensa, se ubica como parte de la tarea periodística y en el marco teórico de la comunicación política, es decir, se hace la delimitación conceptual de las oficinas de prensa desde dos enfoques: como áreas técnicas de las fuentes informativas de los medios periodísticos, y como espacios institucionales de intermediación discursiva en el ámbito público entre el Estado y la sociedad civil.

De esta manera, se establece el marco definitorio de la naturaleza dual de esta figura institucional que gradualmente ha adquirido mayor relevancia en el escenario público. Los conceptos trabajados del periodismo, como una forma de significación de la realidad pública, y de la comunicación política en tanto un reconocimiento y asunción del vínculo entre la labor comunicacional y el poder, se proponen como metodologías de aproximación a una instancia que muchas veces ha sido despreciada o subestimada por los periodistas y profesionistas de la comunicación sin vislumbrar el potencial subyacente en ésta.

En el periodismo, una fuente informativa nombra a todo aquel material, persona o instancia que provee de información útil o relevante para las noticias; en la actividad periodística pro-extensión, se ha definido como “fuentes” a las instituciones u organismos que generan periódicamente hechos noticiosos por su participación en el ámbito público y las cuales se agrupan por sus temas o contenidos. Ejemplos de fuentes son el gobierno del estado, las cámaras de diputados y senadores, los partidos de oposición, el PRI, PAN, PRD, las cámaras industriales y de comercio, el congreso del trabajo o sindicatos, las universidades, las secretarías de estado, las presidencias municipales, los congresos locales, etcétera.

Para los directivos de los medios periodísticos, las “fuentes “ permiten organizar y sistematizar el trabajo informativo diario o semanal de los reporteros y fotógrafos, así como establecer con anticipación algunos criterios editoriales (elaboración de órdenes de trabajo, ubicación de las notas en medios impresos o en secciones-tiempos en radio y televisión) con base en la relevancia noticiosa –política de las diferentes fuentes.

Asimismo, para los reporteros, la asignación de alguna fuente le posibilita una especialización en los temas y contenidos de la misma, así como generar un vínculo con los titulares de instituciones y líderes sectoriales diversos que pertenecen a la fuente lo que facilita su labor periodística cotidiana.

Las oficinas de prensa se consideran parte o representante de una fuente informativa en la medida en que surgen con el propósito de canalizar la información institucional hacia los periodistas de los medios de comunicación, principalmente reporteros, mediando y organizando sus demandas informativas y de entrevistas y reuniones con titulares o líderes del organismo a que pertenecen. En ese sentido, la oficina de prensa es hacia el exterior, el contacto operativo de las instituciones con los medios de comunicación, y hacia el interior la instancia de planeación estratégica de imagen política de los organismos o instituciones en el ámbito público.

La comunicación política es el conjunto de procesos de significación pública de los sujetos sociales en torno al poder, el estado y la población; dichos procesos de significación

participan en la modificación de percepciones, conocimientos y valoraciones de la sociedad a través de los formatos de representación del estado, los cuales constituyen el espacio mediático gracias al cual el dispositivo institucional y tecnológico de las sociedades industriales es capaz de presentar a un público los múltiples aspectos de la vida social.

Los principales componentes de la comunicación política son los actores políticos, los cuales ejercen una acción de poder y tienen un nivel de representación política; los escenarios públicos-que son los espacios de interacción legible (visible o deducible) de los actores políticos, y los mediadores discursivos o simbólicos-cuyo papel es de transmitir y hacer comunicable el discurso de los actores políticos, en especial entre el estado y la sociedad civil.

Los mediadores de la comunicación política tienen como función establecer el vínculo discursivo o simbólico y de representación entre los actores políticos en los escenarios de interacción del ámbito público. En la medida que la representación política entra en crisis, el papel de los mediadores aumenta.

En México, la función mediadora fue cubierta durante muchos años por los líderes corporativos del PRI y los legisladores; en ese contexto las oficinas de prensa eran el recurso técnico de difusión de dichos sectores de mediación; más recientemente se ha intensificado el papel de los medios de comunicación masivos y por ende las oficinas de prensa han ampliado sus acciones y proveen a los medios de la materia prima del trabajo periodístico de los medios.

El origen de las oficinas de prensa está ligado a la historia misma del periodismo en nuestro país, por lo que trataré de establecer los hechos más relevantes del inicio del periodismo en México, su fase de periodismo político y su proceso de industrialización con El Imparcial en 1911.

La fecha del 7 de junio de 1951, se marca en el calendario de la historia, como la primera ocasión en que los periodistas de todo el país se reunieron para rendir homenaje a un Presidente de la República.

En 1951, cerca de 130 directores y gerentes de diarios y revistas de la Ciudad de México y de los estados de la república compartieron con el entonces presidente Miguel Alemán un convivio de periodistas y funcionarios de gobierno, que habría de perdurar hasta la fecha.

Aunque no se precisa quién fue el fundador de la idea original; se habla de que entre los más destacados organizadores estuvieron el coronel José García Valseca, presidente de la cadena de periódicos que llevaba su nombre y director del diario deportivo Esto; Martín Luis Guzmán, fundador de la revista Tiempo, y el multimillonario de Novedades, Rómulo O'Farrill.

En esa circular-invitación, que se distribuyó entre los periodistas y que fue redactada por Martín Luis Guzmán, se resumían los objetivos del convivio-agasajo entre periodistas y funcionarios del régimen.

"La prensa mexicana, integrada por todos los diarios, semanarios y revistas serios y de carácter informativo, se halla en deuda con el Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán. Durante los cuatro años y medio ya transcurridos dentro de su periodo ha sido él constante y escrupuloso mantenedor de la libertad de prensa, así como la de pensamiento y palabra, cosa que si es natural y propia en el jefe de un Estado que como México garantiza constitucionalmente dichas libertades no por ello ha de encomiarse menos."

Añadía: *"Se ha extremado asimismo en mostrar su respeto por las opiniones de la prensa, incluso cuando ella ha sido contraria juzgando momentos o actos del actual gobierno. Pero, sobre todo, se ha esforzado repetidamente en dar a los periódicos mexicanos, sin distinción de ideologías, toda la ayuda indispensable para resolver los problemas que la crisis del mundo crea hoy a las empresas de México. Se ha formado una comisión provisional encargada de organizar el acto público en que la prensa seria del país exteriorice al señor presidente el reconocimiento que él merece de parte de los periódicos."*<sup>28</sup>

El Día de la Libertad de Prensa quedó así instituido mediante la unión, aparentemente indisoluble, de los señores empresarios periodísticos con el poder político representado por el presidente Miguel Alemán.

Según señalan muchos periodistas que aún viven, no hubo discrepancias al respecto. Y aun los periodistas considerados críticos elogiaron la iniciativa.

Desde esa ocasión, los discursos fueron sólo de elogio al Presidente de la República, entre ellos se menciona el de la Cadena García Valseca.

*"Somos testigos, señor presidente, de que en el gobierno que usted preside con las mejores características de la civilidad, la libertad de prensa se ha extendido y consolidado. Cuando la meta del gobierno, servir al pueblo, coincide con la de la prensa; cuando prensa y gobierno velan por la dignidad de la nación, ocurren actos como el presente. Pocas veces se ofrecerá, con la diáfana claridad de hoy, esta afirmación rotunda: gobierno y prensa cumplen la aspiración común de servir a México."*<sup>29</sup>

En esa fecha, Miguel Alemán, devolvió los elogios:

*"Sentimos satisfacción porque el periodismo nacional ha llegado en su desenvolvimiento, a reflejar el progreso de México en todas sus actividades, y por la categoría de nuestros diarios y revistas de la capital y de los estados comparable en su calidad a las publicaciones similares de cualquier parte del mundo."*<sup>30</sup>

Para Miguel Alemán –como para quienes lo antecedieron en el uso de la palabra–, prensa y gobierno, gobierno y prensa, eran uno:

---

<sup>28</sup>Rafael Rodríguez Castañeda,,*"Prensa Vendida"*,Edit. Grijalbo,p.16

<sup>29</sup> op.cit.p.12

<sup>30</sup> op. Cit.p.14

La creación de las primeras oficinas de relaciones públicas y prensa gubernamentales que empiezan a hacer la labor con los periodistas, surgen especialmente en los periodos presidenciales de Miguel Alemán y Ruiz Cortines.

Las oficinas de prensa surgen como oficinas de relaciones públicas durante el gobierno cardenista, como parte de la fase final de institucionalización del poder corporativo PRI-Gobierno. La consolidación de esta figura institucional de atención a la prensa se da en los sexenios de Ávila Camacho, Miguel Alemán y Ruiz Cortines. Un dato ilustrativo es que con Miguel Alemán, se realiza por primera vez el 7 de junio de 1951 la reunión del Presidente con los propietarios y directivos de los medios de comunicación en lo que después sería el Día de la Libertad de Prensa, reuniones anuales que hasta la fecha se realizan y cuyo fin central es que los medios agradecen el Ejecutivo el respeto de la libertad de expresión .

Como parte del país, las oficinas de prensa fungen de canal entre el gobierno y los periodistas desde una lógica clientelar-controladora.

Porque son las oficinas de prensa las que operan los mecanismos de control sobre la información que sale al ámbito público mediante los medios de comunicación, de acuerdo con los intereses políticos del propio régimen.

De esta forma, tanto los subsidios directos e indirectos del gobierno hacia la prensa como las advertencias y censuras se realizan a través de los responsables de las oficinas de prensa gubernamentales, sobre todo en los momentos en que existían tensiones políticas o conflictos sociales.

El mecanismo, altamente eficiente en un estado presidencialista, se desarrollaba todo el tiempo por medio de publicidad gubernamental, sobornos y “chayos”, omisiones fiscales y apoyos crediticios; al momento de la crisis, tales beneficios o más dosis de presión personal en los medios operaban como inhibidores de la libertad de expresión de éstos, logrando orientaciones informativas estabilizadoras y de ser necesario incluso omisiones de hechos. Claro ejemplo de esto fueron los conflictos con los ferrocarrileros, con la guerrilla y los campesinos, con los maestros y médicos, y en forma radical con el movimiento estudiantil de 1968, sucesos informativamente manipulados con un bajo registro de acciones represivas claras como cierres de medios o asesinatos de periodistas.

Hacia el interior del organismo la oficina de prensa planea y organiza el flujo informativo de las áreas sustantivas sistematizando y adecuando la información para que sea comunicable; establece el marco jurídico y político que como institución le delimita como actor político y derivado de dicho ejercicio asesora al titular sobre la proyección o imagen del organismo en el ámbito público.

Hacia el exterior, planea, organiza y opera el flujo informativo del organismo hacia los medios, líderes de opinión y a través de estos hacia la población en general, estableciendo la relación cotidiana con los periodistas de la fuente.

Los procesos fundamentales son los siguientes: el diseño estratégico, en el cual se planea y define las políticas informativas, las estrategias y acciones, productos y canales más adecuados para proyectar la imagen institucional que se determine.

El informativo que recopila, organiza y “traduce” los contenidos institucionales para que sean comunicables con base en las definiciones de la imagen institucional a proyectar.

La operación de las actividades programadas, que suponen la organización y coordinación de los recursos humanos, y técnicos y financieros disponibles para esta área.

El seguimiento y evaluación que analiza la dinámica política noticiosa y el papel del organismo en el ámbito público, así como la eficacia de las estrategias planteadas en función de sus propósitos de imagen.

Las formas de organización estructural (organigramas) para llevar a cabo estos procesos de trabajo varían conforme el peso o valoración de la importancia de esta área así como de los recursos disponibles en el organismo o institución.

Las estrategias informativas conforman parte del proyecto de imagen institucional, y se definen con base en los siguientes aspectos.

Elementos internos: carácter del organismo, funciones y objetivos, intereses de la imagen a proyectar, contenidos-temas a abordar, recursos disponibles y margen de acción (grado de confianza del titular en el área)

Elementos externos: análisis del ámbito público en sus tendencias más estables y aspectos volátiles; determinación del escenario y actores políticos en que se ubica e interactúa el organismo; valoración de la imagen pública vigente del organismo, favorables o desfavorables.

Con estos elementos es posible establecer qué se pretende lograr de la imagen institucional en los medios periodísticos y cómo conviene instrumentarlo dentro del ámbito público.

Las tareas operativas de las oficinas de prensa pueden clasificarse en tres tipos: las de análisis e información, las de seguimiento y monitoreo, las de elaboración e instrumentación de productos e insumos para acciones, y las de apoyo técnico y logístico. Los recursos implicados son el propio personal, la infraestructura material (mobiliario, equipo, materiales) y el presupuesto.

Los alcances y límites de una oficina de prensa muchas veces son determinados por la correcta o inapropiada administración de estos recursos.

Los componentes centrales de la relación medios-gobierno, han sido desde el México posrevolucionario los siguientes:

Dependencia y beneficios mutuos que los entrelazan y comprometen.

Vínculo político y económico que otorga un status particular y privilegiado de uno frente al otro.

Prioridad del vínculo sobre la información motivo original de la relación

Hipersensibilidad a los cambios de las reglas del juego político de dicha relación.

Las oficinas de prensa son la instancia de las instituciones que operan esta relación mediante el flujo informativo, y como tal reflejan la simbiosis estructural del que se ha

llamado un “matrimonio”. De esto se deriva la mayor atención de las oficinas de prensa al contacto directo con los periodistas por sobre las labores informativas y de análisis-evaluación de las mismas.

Las afectaciones se relacionan con un proceso de ruptura lastimosa de la simbiosis, y por ende de un grado de descontrol y quejas mutuas de falta de claridad en las nuevas reglas del juego.

En este proceso tienen un papel importante la desregulación jurídica frente a las nuevas tecnologías y aun ante los medios tradicionales, liberándoles sus contenidos, privatizando los de carácter estatal y trasladando al sector privado su funcionamiento y al social su vigilancia con respecto al cumplimiento de su función social.

Asimismo, el gobierno ha ido desprendiéndose de los subsidios directos e indirectos y de algunos de los mecanismos de control; la apertura comercial intensifica la competitividad de los medios y su criterio mercado lógico se hace presente.

#### 1.4.-LAS RELACIONES PUBLICAS EN LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

Podríamos decir que una de las formas de comunicación desde el sector político, es a través de las oficinas de relaciones públicas de las dependencias como a partir de la actuación verbal que los políticos practican a través de la oratoria.

El punto de partida para empezar a comprender el modo más claro posible que son las relaciones públicas, es fijarse detenidamente en esas dos palabras: “relaciones”, nos da la idea inmediata del contacto personal entre una persona y otra; “públicas”, el hecho de que este contacto se produce no ya en el terreno privado, personal, sino con una masa de gente, con “público”.

Lo que esto último significa, lo comprenderemos más adelante pero debemos retener el hecho de que, privado o no, estos contactos entre una persona y otra-u otras-no son otra cosa que el hecho general de las relaciones humanas. La importancia de las relaciones humanas, es algo que salta a la vista. Vivimos en sociedad. Formamos una familia, desempeñamos un trabajo, toda nuestra existencia, en suma, se edifica sobre un conjunto de relaciones con el prójimo. Según nos vaya en estas relaciones, así nos irá en nuestra vida. Tendremos oportunidades, o las perderemos; no sería exagerado decir que, al fin de cuentas, triunfaremos o fracasaremos en nuestros negocios, nuestras profesiones, o nuestras aspiraciones, según haya sido el resultado de las relaciones que sostuvimos con las personas que, de un modo o de otro, desempeñaban el papel de factores puestos en juego en la trama general de nuestras actividades.

Es indudable que la capacidad personal, la aptitud técnica para el trabajo que desempeñamos, la inteligencia y la dedicación, son las bases sobre las cuales se construye nuestro desempeño. Pero todas esas cualidades están siempre dirigidas a alguien, y es ese alguien quien ha de recibirlas y juzgarlas. El contacto personal que sostenemos con los demás, puede apresurar ese reconocimiento, del que ha de derivar para nosotros un prestigio que será indispensable para nuestro triunfo. De ahí que, desde los más elementales reglas de cortesía y buena educación, hasta las actividades más estudiadas y deliberadas, el hombre se haya preocupado siempre por actuar en sociedad de un modo que no dañe su

prestigio. Si esta actuación se prolonga no ya a personas concretas determinadas, sino a un público, entonces estas relaciones humanas saltan de las esferas privada a otra ante la que no es ya posible manejarse como lo hacemos en el trato diario con las demás personas. El fenómeno, no ha cambiado. Se trata siempre de relaciones humanas. Pero cuando son públicas, éstas, si bien forma parte de las relaciones humanas, pues, son todos aquellos contactos, privados y públicos, que la vida en sociedad impone al ciudadano. Las relaciones públicas, son aquellas que se dirigen a una masa de gente, ya sea a un círculo determinado o a toda la comunidad, con fines determinados.

Las relaciones públicas son determinantes en la comunicación política pues a través de ellas se pueden establecer puentes directos de comunicación entre gobernantes y gobernados; entre sectores, sean éstos públicos o privados; o entre sectores y otros grupos sociales. Un buen político debe manejar adecuadamente sus relaciones públicas, con la finalidad de que se le abran las puertas y pueda gestionar los servicios que requiera la comunidad a la que sirve.

Es frecuente que los funcionarios descuiden sus relaciones públicas, ocasionando con esto que el electorado se queje porque se siente engañado, ya que durante la campaña el funcionario se mostraba muy accesible y, una vez logrado el triunfo, sólo se le encuentra en las informaciones de los medios de comunicación, y resulta muy difícil acercarse a él.

Sin embargo, otra de las cualidades que un gobernante debe tener es entereza para hacer coincidir lo que dice con lo que hace, ya que algunos líderes a pesar de su carisma, apariencia, agradable, o de su elocuencia, no cumplen sus promesas, o sólo las dicen por salir de la situación o por manipular cínicamente las circunstancias y los acontecimientos, diciendo lo que su auditorio espera escuchar, sin sentirse comprometido por ello a realizar las acciones que como gobernante le corresponderían

## 1.5.-LA IMPORTANCIA DE LA PRENSA ESCRITA

La historia de la prensa mexicana es la historia de la expresión de voceros de grupos políticos o económicos, matizada por fugaces publicaciones independientes. Esta constante se mantiene desde la época colonial hasta nuestros días lamentablemente.

La defensa de una corriente política o el asegurar la prosperidad de ciertas empresas, han sido el móvil de los fundadores de la actual prensa mexicana.

La trayectoria de los grandes periódicos mexicanos señala que el principal papel asumido por todos ellos, a través de épocas diferentes, es el de tribuna de expresión de grupos o facciones. Esto no excluye que los diarios hayan cumplido, y cumplan, otro tipo de funciones, como el de publicar noticias, difundir cultura o entretener a los lectores. Sin embargo, consideramos que históricamente la función de la prensa mexicana ha sido la de ser vocero de grupos de poder.

La historia del periodismo mexicano habla de una constante ingerencia de los diversos gobiernos en los diarios de la época. Ingerencia manifestada, tanto en la propiedad, como en el control de la prensa de oposición.

Se ha dicho y con razón que entre los grandes acontecimientos que registra la historia, se encuentra la invención de la imprenta, máquina divulgadora y democratizadora de ideas y pensamientos. El constitucionalista José María del Castillo Velasco se refirió a ella en los siguientes términos:

*“La imprenta funde todas las nacionalidades del mundo en una sola nacionalidad; la nacionalidad de la inteligencia, hace comunes a todos los pueblos los progresos y adelantos de cada uno de ellos en las ciencias y en las artes. La imprenta resucita lo pasado y lo une al presente y ofrece al entendimiento humano la obra de todos los hombres”.*<sup>31</sup>

Es alrededor de 1522 a 1524, poco después de que la gran ciudad Tenochtitlán cayó por fin- tras sangrientas luchas que duraron varios meses- en poder de poco más de 450 españoles comandados por Hernán Cortés, Diego de Ordaz, Pedro de Alvarado y Bernardino Vázquez de Tapia, entre otros, y ya derrumbado estrepitosamente el imperio mexica y su señor Cuauhtémoc, el “Águila que cae”, es cuando Hernán Cortés, según lo consignan las primeras actas de los cabildos celebrados en Coyoacán, donde se aposentó este para despachar desde allí sus primeros asuntos, mientras la metrópoli recobraba un panorama menos trágico, cuando el conquistador nombra a los primeros pregoneros de la Nueva España, verdaderos predecesores del actual periodista, porque al fin y al cabo, y aunque fuera en primitiva forma, informaban en la plaza, a la comunidad de las medidas tomadas por el Ayuntamiento, mismas que debían obedecerse. Aunque también puede tratarse en realidad de los primeros servidores públicos e incluso del origen de las oficinas de prensa, por considerar que era una manera de hacer pública una orden, antes de la llegada de la imprenta a la Nueva España.

Es importante, por otra parte, hacer notar ya desde entonces la diferencia abismal de salario existente entre dos servidores públicos de esta época, es decir el escribano y el pregonero, que iba de entre seis pesos el primero y veinte pesos el segundo.

La historia de la prensa mexicana es la historia de la expresión de voceros de grupos políticos o económicos, matizada por fugaces publicaciones independientes. Esta constante se mantiene desde la época colonial hasta nuestros días.

La defensa de una corriente política o el asegurar la prosperidad de ciertas empresas, han sido el móvil de los fundadores de la actual prensa mexicana.

A lo largo de este apartado hemos pretendido esclarecer el origen, la filiación y la tendencia ideológica de los periódicos diarios y revistas, importantes, de la ciudad de México.

Se hacen anotaciones generales sobre la situación actual de la prensa. Luego se señalan las diferencias entre aquellos periódicos que funcionan como sociedad anónima y aquellos que lo hacen como sociedad cooperativa. Se hace mención de los consorcios financieros e industriales dominados por quienes, a su vez manejan la prensa empresarial.

---

<sup>31</sup> Luis Castaño, *La libertad de pensamiento y de imprenta*, México, UNAM, 1976, pág. 26



Algunos diarios capitalinos pueden ser calificados como echeverristas o alemanista, salinistas, de la misma manera que se atribuyó el adjetivo de porfiristas o lerdistas, a ciertos órganos periodísticos del siglo XIX y del mismo modo que otros fueron considerados maderistas, huertistas o carrancistas a principios del siglo XX.

Aunque ciertos periódicos mexicanos posiblemente no merecen una denominación precisa, ya sea por su constante redefinición de alianzas o porque, como fuerza política, son irrelevantes.

La trayectoria de los grandes periódicos mexicanos señala que el principal papel asumido por todos ellos, a través de épocas diferentes, es el de tribuna de expresión de grupos o facciones. Esto no excluye que los diarios hayan cumplido y cumplan, otro tipo de funciones, como el de publicar noticias, difundir cultura o entretener a los lectores. Sin embargo, consideramos que históricamente la función de la prensa mexicana ha sido la de ser vocero de grupos de poder político y económico.

Partimos de que, consideramos a la gran prensa escrita, como un conjunto de órganos que jerarquizan las creencias e informaciones, generadas o admitidas por quienes tienen determinado poder político o económico, para dirigirlas cotidianamente a un público lector. Es decir, concebimos al periódico como un conjunto de mensajes implícitos y estructurados, expresión del sistema de valores de un grupo determinado, sistema que defiende los intereses de dicho grupo y da origen a comportamientos prescritos frente a determinados problemas sociales, económicos o políticos. Dichos comportamientos prescritos constituyen el aspecto ideológico de la prensa

*Una de las críticas frecuentes que se suele formular en México es aquella que sostiene que a través del abastecimiento de papel periódico, el Ejecutivo Federal, ejerció un control indirecto sobre las empresas periodísticas, a partir de 1935 cuando se creó la empresa PIPSA.<sup>32</sup>*

La historia del periodismo en México, habla de una constante y reiterada ingerencia de los diversos gobiernos en los diarios de la época. Ingerencia manifestada, tanto en la propiedad, como en el control de la de oposición. En el siglo XX, por ejemplo, conforme se configuraba el Estado mexicano, la participación de los gobiernos en la prensa fue adquiriendo nuevas formas. La propiedad estatal de órganos periodísticos continuó, pero junto a ella se idearon, además, mecanismos de participación antes desconocidos. Tal es el caso de los procedimientos utilizados durante las décadas en que gobernó el PRI, para divulgar los acontecimientos generados en el seno del gobierno y para distribuir el papel periódico a los diarios que se publicaban en la República Mexicana.

El Estado se reservaba el derecho de señalar los términos en que debía ser publicada la información oficial al boletinar las notas diarias generadas en cada secretaría o departamento de Estado. Dejando a los editores la oportunidad de comentar los hechos oficiales, únicamente a partir de la información boletinada.

*“Mas que un control gubernamental sobre la prensa, lo cierto es que hay un autocontrol, una especie de censura ambiental. Los periódicos saben hasta dónde pueden*

---

<sup>32</sup>Acuerdo de creación de la Productora e Importadora de Papel, S.A publicado en Luis Castaño, *Régimen legal de la prensa en México*, Editorial Porrúa, 1962, pp.325-327.

*llegar". O saben, por lo menos, hasta dónde quieren llegar. Los eventuales mecanismos de control no se ponen en operación por innecesarios. Las empresas periodísticas son centralmente lo primero y sólo lateralmente periodísticas.*<sup>33</sup>

La política cultural del Estado Mexicano requiere asumir el desafío que la misma sociedad le ha puesto enfrente y realizar una profunda renovación tendiente al fortalecimiento de sus medios de comunicación.

No debe considerarse que el Estado sea el único responsable del funcionamiento de los medios públicos y menos aún que deba ser exclusivamente su operador directo, por el contrario, se debe impulsar que el Estado, sin perder su rectoría, ni desentenderse de su obligación en la conducción de un servicio público, genere mecanismos amplios y plurales que permitan que los medios públicos contribuyan para que la sociedad acceda a la cultura y a la información y sean, también, cada vez más, medios plurales en los que se vea reflejada de manera efectiva la sociedad a la que sirven.

Partimos de la necesidad de establecer reglas claras y transparentes para el ejercicio del nuevo escenario político que empezamos a construir en México, la reforma del Estado involucra y supone una nueva relación entre los diversos actores sociales.

México, al igual que el mundo, vive una etapa de profundas transformaciones en todos los órdenes de la vida nacional, que tienen la reforma del Estado su eje articulador, en el contexto de un proyecto de modernización integral.

La Reforma del Estado en la transición a la democracia en México requiere necesariamente una nueva relación entre los actores del proceso comunicativo.

La reforma del Estado mexicano no sólo ha demandado la modificación de los aspectos legales del proceso electoral, de la impartición equilibrada de justicia, de la presencia intensiva de la sociedad en que los espacios de representación pública, de la aplicación del nuevo federalismo, la autonomía de los poderes legislativo y judicial, la limitación al poder presidencial, la negociación con los sectores insurrectos de Chiapas y Guerrero, etcétera, sino también ha requerido la transformación del funcionamiento de sus sistemas culturales y de medios de comunicación colectivos, especialmente, cuando la mayoría de las estructuras de comunicación actuales, desde el punto de vista de la participación social, ya son obsoletas.

## 1.6.-LOS MEDIOS ELECTRONICOS

No obstante la importancia fundamental que han alcanzado la radio y la televisión en México para la construcción de los procesos de hegemonía y conducción nacional, en términos legales su operación ha quedado totalmente descuidada y abandonada por el Estado mexicano y la sociedad civil a un funcionamiento espontáneo e incluso caprichoso de los intereses de los grandes propietarios que los operan o a la dinámica de los voraces principios del mercado, sin una cuidadosa legislación actualizada que norme dicho

---

<sup>33</sup> Miguel Angel Granados Chapa, "Aproximación a la Prensa Mexicana", en Revista Mexicana de Ciencia Política, núm 69, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, julio-septiembre, p.49

funcionamiento, en detrimento de los derechos de los auditorios y de la participación de los grandes grupos sociales del país.

En la actualidad, no puede existir un gobierno moderno y avanzado, sin transformación democrática e integral de sus instituciones de cultura y medios de comunicación colectivos, ya que es a través de ellos como se realiza cotidianamente una de las principales formas de participación colectiva en comunidad.

Debemos de considerar que con el surgimiento y la expansión de los modernos canales de información electrónicos en México, en la actualidad, no existen vehículos más eficaces para transmitir la información colectiva a la sociedad que la radio y la televisión.

Estos medios, de suyo neutrales como tecnologías, transportan los mensajes fundamentales que moldean la personalidad de los mexicanos. Así, las aspiraciones del pueblo, los anhelos del país que queremos ser y la visión del mundo y de la vida, se construyen lenta, cotidiana y eficazmente a través del contenido de la programación de la radio y la televisión en la nación.

Podemos, por consiguiente, afirmar que en la sociedad mexicana en la última década del 2000, y principios del nuevo siglo XXI, las batallas políticas se ganan o pierden en los medios de comunicación colectivos.

Sin embargo, en primer lugar, los medios de comunicación se han desarrollado vertiginosamente como producto de la Tercera Revolución Industrial; en segundo, que cada vez más vivimos en el país la fase de la sociedad de la información, y en tercer lugar, a que la radio y la televisión han alcanzado en nuestra República un peso estratégico para la construcción cotidiana de los procesos de hegemonía y conducción nacional. De esta manera, las instituciones socializadoras más importantes de toda la estructura cultural de la nación para la formación, organización y movilización de las conciencias nacionales, han funcionado durante las tres últimas décadas en grandes vacíos legales que han propiciado la realización de todo tipo de abusos culturales, económicos, políticos, sociales, informativos y espirituales desde los medios de comunicación electrónicos, en detrimento de los derechos de los auditorios y de la participación de los grandes grupos sociales del país.

En México, el marco jurídico de los medios electrónicos carece de provisiones a nivel constitucional. La normatividad correspondiente se encuentra en dos leyes ordinarias y sus respectivos reglamentos. En efecto, la regulación jurídica básica de la radio y la televisión está prevista en la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de enero de 1960, y en reglamento de la ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones, publicado en el DOF el 4 de abril de 1973.

De igual forma, se encuentra normada por la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicada en el DOF, el 19 de febrero de 1940, así como en reglamentos y acuerdos diversos. En los primeros cuatro artículos de la LFRT reivindica la propiedad originaria a favor de la nación del espacio territorial, el cual a la letra dice: “Corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

Con pertinencia, los legisladores mexicanos, establecieron el dominio directo de la nación, sobre el espacio territorial y el medio sobre el que se propagan las ondas electromagnéticas, en virtud de tratarse de un bien limitado, al que no podría acceder todo ciudadano que lo deseara, como sucede, por ejemplo, con la fundación de periódicos y revistas. Es por esta razón que se requiere de un acto de autoridad competente para seleccionar y autorizar, en función de la disponibilidad de frecuencias, la utilización de las ondas electromagnéticas a través de la radio y la televisión por parte de la sociedad.

Esta consideración está desde luego prevista por una secuencia lógica en el artículo 2º de la Ley de referencia, que reza:” El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previa concesión o permiso, que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley”. Si el espacio es reducido y sólo puede ser utilizado por autorización estatal por un grupo seleccionado de ciudadanos, es razonable que el Estado imponga la observancia de un catálogo de propósitos de unidad y armonía social. De ahí que el artículo 4º de la Ley Federal de Radio y Televisión, señale que: “La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo que el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.”

Tiene razón Raúl Cremoux al destacar el error del legislador al introducir a la norma jurídica el término “interés público “ en lugar de “servicio público”, como sucede en las legislaciones correspondientes de otras naciones, y que se justifica por el papel que juegan los medios electrónicos en la sociedad contemporánea.

## CAPITULO II

### LA COMUNICACIÓN Y LA PRENSA POLÍTICA EN LA HISTORIA DE MEXICO

#### 2.1.-LA FUNCION DEL PERIODISMO EN EL SIGLO XIX

En el siglo XIX se configuró la nación mexicana. Las aspiraciones del pueblo por gobernarse se concretaron en distintos momentos: la guerra de Independencia, el Congreso de Chilpancingo. Los Tratados de Córdoba, el Plan de Iguala, hasta llegar, tras largas discusiones parlamentarias entre liberales y conservadores, a la promulgación de los diversos textos constitucionales que sirvieron de experiencias para optar finalmente por la República Federal.

Los mexicanos hubieron de enfrentar luchas internas y padecer invasiones extranjeras antes de conseguir un país libre y soberano, laico y liberal. Las leyes de Reforma otorgaron al Estado la supremacía sobre cualquier otra institución. Durante el porfiriato, si bien se logró el anhelado progreso material, la mayor parte de la población padeció las consecuencias de la injusticia social que darían paso a importantes cambios en nuestro siglo.

Las constituciones de 1824, 1857 y 1917, leyes fundamentales, han consagrado la división de poderes.

Nuestro país es, además de una república federal, una organización política, democrática y representativa.

El régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste el Jefe del Estado permanece vitaliciamente en su encargo y lo transmite, por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica, al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre. Mientras en el régimen republicano debe atenderse para la designación a la aptitud del designado, en el régimen monárquico es la circunstancia fortuita del nacimiento lo que otorga la titularidad del jefe del Estado.

El gobierno es el órgano de dirección y realización de los fines del Estado; es el que se encarga de la política; de brindarle protección y seguridad al individuo y a la sociedad.

Lo ideal es que cada pueblo que habita determinado territorio elija el gobierno que más le guste; no siempre es así, en ocasiones los pueblos se ven obligados a aceptar un gobierno tirano, una dictadura; contra esta imposición los pueblos se revelan, lamentablemente muchos países sufren esta forma de gobierno.

México, a través de su historia, ha tenido gobiernos dictatoriales donde la voluntad popular no ha contado. A partir de la Revolución Mexicana se logró instituir un gobierno estable, sólido y popular, se adoptó, según lo señala la Constitución Política de 1917, la forma de gobierno de una república democrática, representativa y federal. La nota propia del régimen republicano, consiste en la renovación periódica de aquella jefatura mediante la consulta al pueblo.

Precisamente el Artículo 40 de la Constitución que nos rige señala: *Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal,*

*compuesta de Estados Libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.*<sup>1</sup>

El artículo constitucional anterior indica la forma de gobierno de nuestro país por voluntad de los mexicanos, los cuales, de acuerdo con el Artículo 39 de la propia Constitución, son los únicos facultados para decidir cómo debemos gobernarnos.

En efecto, la soberanía nacional, o sea, la decisión absoluta y libre reside en el pueblo, y sólo de él dimana, es decir, nace el poder público, el cual debe instituirse o crearse, en su beneficio. También, de acuerdo con ese artículo, el pueblo puede cambiar o modificar su forma de gobierno; esto quiere decir que si el pueblo mexicano decide adoptar por ejemplo un sistema monárquico, tiene todo el derecho de hacerlo.

El régimen republicano fue adoptado en el decreto constitucional de 1814, el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824. En este Congreso Constituyente se elevó la voz del célebre Fray Servando Teresa de Mier para pedir al pueblo: "Sostén la independencia, pero la independencia absoluta, la independencia sin nuevo amo, la independencia republicana."

Las características de la forma de gobierno mexicano son:

1. Republicana. Forma de gobierno opuesta a la monárquica. El pueblo por medio del voto elige a sus gobernantes, los cuales temporalmente desempeñan sus funciones; en México se elige Presidente de la República cada seis años.

2. Democrática. Es el sistema por el cual el pueblo es quien decide la forma de gobierno; el poder reside en el pueblo y éste lo delega o transmite a los gobernantes. Varios pensadores la han definido como "el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo".

3. Representativa. Porque el pueblo elige directa o indirectamente a sus gobernantes o representantes, quienes en su nombre o representación gobiernan.

4. Federal. Es el sistema por el cual un grupo de estados libres se unen para crear una federación. En nuestro país 31 estados determinaron crear la federación mexicana, siguiendo la idea de que la "unión hace la fuerza", a esa federación también se le llama Estado Federal.

En razón de ello, se dice, el pueblo es soberano, es decir, libre de hacer lo que mejor le parezca. La soberanía se define como aquella característica donde la libertad es absoluta; es la facultad de gobernarse y actuar por sí mismo sin influencia de nadie; es la máxima expresión de poder, por encima de la soberanía no hay nadie.

*El Artículo 39 de la Constitución señala claramente: La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*<sup>2</sup>

Este artículo constitucional es el núcleo de toda nuestra constitución política. Este precepto efectúa efectivamente la declaratoria por virtud de la cual el pueblo se señala a sí mismo como

---

<sup>1</sup> *Constitución Política Mexicana*, art. 40.

<sup>2</sup> *Ibidem*, Art. 39.

soberano. Siendo el Poder Constituyente expresión de la voluntad popular, manifiesta su decisión de que sea el pueblo, el titular de la soberanía, es decir, el Poder Supremo de la República.

Surge de ahí el carácter republicano de nuestra nación, ya que la facultad de dictar las normas que rigen a toda colectividad corresponde a ella misma: las cuestiones del gobierno son cosa pública y no dictado de un monarca o de un cuerpo aristocrático.

En el precepto comentado se infiere que el pueblo en su conjunto, ante la imposibilidad de autogobernarse de manera colectiva, tiene que transferir su poder a órganos que ejercen el poder público pero siempre en nombre del pueblo.

El artículo es, pues, el basamento de los procedimientos de carácter democráticos para el surgimiento de los órganos del Estado. Si el poder público dimana del pueblo, como declaración general de dicho artículo 39, es evidente que debe haber otros preceptos que expresen la manera como habrá de hacerse factible, es decir, crear los procedimientos para poder garantizar que las autoridades a quienes corresponde ejercer el poder público efectivamente provengan de una decisión popular, y el método necesario para ello es el relativo al proceso electoral. De tal forma que todas las disposiciones constitucionales que tienen que ver con la regulación de la elección, se vinculan con la declaración constitucional que se señala.

En consecuencia, debe sostenerse la tesis de que la Constitución, nuestra carta magna, en este artículo plantea la posibilidad de cambiar ella misma, por decisión popular, a través de los poderes constituidos y del proceso de reforma que la propia constitución establece. No hay, a mi juicio, una sola declaración constitucional que no pueda ser modificada por el propio procedimiento que ordena la Constitución.

Al respecto, la maestra María del Carmen Reyna, en su libro *La prensa censurada durante el siglo XIX*, señala que la Inquisición fue la institución designada para llevarla al cabo y guardar tranquilidad absoluta para la seguridad de España. Sin embargo, "siempre hubo filtraciones de libros o impresos que con las naves y los viajeros llegaron con las diferentes doctrinas que posteriormente deberían influir en la sociedad mexicana del siglo XIX.

Un grave problema para ejercer la libertad de expresión es la Censura de Prensa, que fue establecida desde muy temprana época en la Nueva España. Las primeras medidas se refieren a la prohibición de libros o impresos que pudieran afectar de una manera o de otra los pensamientos o sentimientos de la población.

En 1814, Morelos inserta entre algunos puntos de la Constitución de Apatzingán lo siguiente: "*Habrá una absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que estos últimos observen las miras de ilustrar y no herir las legislaciones establecidas*"<sup>3</sup>

*El 8 de octubre de 1841, sale por primera vez uno de los periódicos más conocidos y a la vez más destacados de la centuria pasada "El Siglo XIX, bajo la dirección de Ignacio Cumplido. Este periódico contó entre sus innumerables redactores a personas de gran prestigio literario y escritores de conocido renombre: Juan B. Morales, Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez, José T.*

---

<sup>3</sup> Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo en México*, tomo I, op. cit., pág. 28.

*Cuéllar, etcétera. Los salarios que pagaba el periódico eran bajísimos, y uno de los que percibía un poco más por sus artículos era Francisco Zarco.*<sup>4</sup>

*Empero, existe el consenso en estimar que el primer periódico de México y de América surgió el 1 de enero de 1722, con el título de Gaceta de México y Noticias de Nueva España, editado mensualmente a ocho páginas. Su redactor fue Ignacio Castorena y Urzúa.*<sup>5</sup>

*Santa Anna había mandado llamar al Sr. Morales para amonestarlo y reconvénirle por sus escritos. Morales guardó silencio pero, en un momento, le dijo con marcada resolución: "Yo he de seguir escribiendo como hasta hoy, y tenga usted muy presente, que cuando comencé esta tarea, me convencí de que en lo más que puedo parar es en cuatro velas y un petate." Otero y Pedraza fueron aprehendidos después. "Yo escribí entonces en la parte política y tenía como vergüenza de no estar preso ni padecer nada por una causa que me parecía tan hermosa."*<sup>6</sup>

*En 1853 Santa Anna dictó una circular para que los editores de periódicos pagaran una fianza de tres mil pesos y asegurar así su buen comportamiento al publicar periódicos. Este fue el pretexto legalista para coartar de nuevo la libertad de imprenta.*<sup>7</sup>

*El Siglo XIX lo podríamos considerar como un periódico popular entre ese grupo privilegiado que sabía leer y "... su popularidad era tan grande que era materialmente arrebatado de los manos de los voceadores".*<sup>8</sup>

*La Constitución de 1857, poco más tarde, consagró, en su artículo 70 la Libertad de Imprenta. Ese mismo año los conservadores triunfaron en la capital de la república y el presidente Benito Juárez tuvo que salir de la ciudad de México hacia la provincia. Así, con dos gobiernos en el país, la prensa se dividió entre aquellos que defendían las ideas y el gobierno conservadores y los que apoyaban a Juárez y las leyes de Reforma en el destierro, incluso en la misma capital. En 1861 se restaura la república y proliferan tanto periódicos liberales como conservadores.*<sup>9</sup>

Así, al iniciarse México a la vida independiente los periódicos contenían temas literarios, científicos y políticos, pero a raíz de los acontecimientos violentos la prensa se tornó cada vez más partidista y doctrinaria. La política se constituye en el tema fundamental; el periodismo de carácter informativo sólo servía como instrumento para la lucha política a través de los comentarios. El público era influido por las distintas corrientes por medio de los periódicos, haciéndose más dinámico y politizado; quizá porque la mayor parte de la población era analfabeta, el costo de los ejemplares y su circulación era reducida en esa época.

---

<sup>4</sup> María del Carmen Reyna, *La prensa censurada durante el siglo XIX*, op. cit., pág. 34. Para ilustrar la época y la actividad en la redacción de este periódico, Guillermo Prieto la describe así: "La redacción del Siglo XIX, ardía en discusiones vehementes a cuyo calor acudían hombres de acción a ofrecer servicios y dinero."

<sup>5</sup> Gustavo Adolfo Otero, *El periodismo en América*; esquema de su historia a través de la cultura latinoamericana (1492-1946), Lima-Perú, S/E, 1946, pág. 339.

<sup>6</sup> Guillermo Prieto, *Memorias de mis tiempos*, págs. 354-355.

<sup>7</sup> Julio del Río Reynaga, "Anotaciones sobre los medios de información en México, en *Revista Mexicana de Ciencia Política*, (69) 1972, págs. 14, 15.

<sup>8</sup> Alfonso Toro, *La Revolución de Independencia y México Independiente*, pág. 360.

<sup>9</sup> Julio del Río Reynaga, op. cit., pág. 210.



*Esa época se caracteriza también por las persecuciones a los periodistas y las clausuras de los periódicos, acentuadas durante los regímenes conservadores.*<sup>10</sup>

*Durante el Porfiriato, se aumentaron considerablemente las subvenciones a los periódicos oficiosos y las canonjías a los escritores adictos, al paso que se organizaba el vacío oficial en torno a los disidentes. La paulatina burocratización de los grupos profesionales, iniciada a raíz del triunfo de la reforma, favoreció los designios de la dictadura.*<sup>11</sup>

En la época porfirista, muchas prensas y útiles de trabajo fueron confiscados, llegando a considerárseles instrumentos de delito. Tales medidas convirtieron a la oposición y a la prensa en radical y sistemática.

*"En 1888 el gobierno tenía en la capital 30 periódicos subvencionados, que requerían para su sostenimiento unos 40 mil pesos al mes; en los estados, 27 periódicos oficiales y casi toda la prensa local (... Al Estado le costaba más de un millón de pesos al año. Al público le costaba otro millón de pesos sostener la prensa independiente).*<sup>12</sup>

Como se puede desprender de lo anterior, ya desde esa época nace las subvenciones a periódicos. La prensa comenzó a ser amordazada cada vez más, al grado de que entre la oposición decreció la circulación de los periódicos políticos: en 1883 había alrededor de 300 periódicos, pero en 1891 la cifra había descendido a 200. Para esta época, la prensa amarillista creció notoriamente. Aunque es hasta 1896, cuando aparece El Imparcial, periódico que inauguró la etapa del periodismo industrializado en México. Permitió la publicidad.

En 1900, Jesús, Enrique y Ricardo Flores Magón crearon el semanario Regeneración, que, de carácter jurídico en un principio, se transformó posteriormente en un periódico de combate. Se vuelve uno de los más críticos del régimen porfirista. Este hecho reviste una gran importancia, puesto que ocurrió en medio de una prensa burocratizada y cuando la de oposición sobrevivía en la clandestinidad. Se puede decir que con Regeneración resurge el periodismo político y doctrinario; la información pasa a segundo plano y se propagan ideas liberales, socialistas y anarquistas.

Así, podemos precisar que los mecanismos que proliferaron para el control de la prensa fueron la subvención que condujo a la burocratización de la prensa y a que se convirtiera en vehículo de propaganda de la clase gobernante y la represión directa (persecución de periodistas, clausura de imprentas, etcétera.)

En la época de la Revolución mexicana, la prensa constitucionalista se distinguió por sus características didácticas. Los diarios de esos años se dirigieron a las clases laborantes, al grado de que los periodistas desarrollaban una actividad social de cátedra. Se funda El Universal, decano de los diarios actuales; este periódico reinició la empresa industrial periodística, la cual había quedado interrumpida al desaparecer El Imparcial. Años más tarde, se suma Excélsior.

---

<sup>10</sup> Ibidem, pág. 19.

<sup>11</sup> María del Carmen Ruiz Castañeda, op. cit., pág. 210.

<sup>12</sup> Citado en Julio del Río Reynaga, "Anotaciones sobre los medios de información en México", op. cit., pág. 20.

El periodismo entró a la era industrial, con El Universal y el Excélsior. Y es desde esa época cuando surgieron también los periodistas asalariados y se da paso a las agrupaciones que defendían los intereses de los trabajadores.

Es, desde esa época, cuando las principales fuentes de ingreso de los periódicos están constituidas por la publicidad política y comercial.

Efectivamente, la historia del periodismo en México es la historia de la expresión de medios de información, pertenecientes a diferentes grupos tanto políticos como económicos, y tal vez un poco matizada de publicaciones denominadas coloquialmente "católicas", por la fugacidad y falta de periodicidad, principalmente.

El objetivo o móvil de los fundadores o empresarios de medios, ha sido el asegurar la prosperidad de sus empresas, en búsqueda de canonjías, prebendas, intereses diversos, en donde "business are business". El principal móvil es el negocio.

Se puede decir que muchos de los periódicos en México han sido calificados como alemanistas, echeverristas, o salinistas, de la misma manera que en épocas pasadas, concretamente durante el periodo del porfiriato, éstos recibieron el adjetivo de porfiristas o lerdistas, maderistas, huertistas o carrancistas, a principios del siglo XX.

Y habría de señalar el acertado razonamiento del italiano Gaetano Mosca, en relación al poder. En su libro La clase política puntualiza que toda sociedad, y de manera inevitable, se divide en dos: una mayoría gobernada y una minoría gobernante. Esta última es justamente "la clase política", la que monopoliza el poder con todas sus ventajas y privilegios. Para mantener su posición, ese grupo emplea siempre una combinación de instrumentos legales e ilegales, aunque esa mezcla no es siempre y en todo caso la misma, y es ahí donde residen las diferencias de calidad entre las sociedades y los sistemas políticos; en algunos casos la parte legal es la dominante pero en otros sucede lo contrario. En cualquier caso, para su defensa, esa clase dirigente dispone no sólo de la manipulación de las instituciones y de la fuerza del Estado –el poder no puede estar sentado por mucho tiempo en las bayonetas– sino de algo que, bien usado puede resultar efectivamente tan o más efectivo que la manipulación y la fuerza: la fórmula política. Esta fórmula consiste en articular un discurso ideológico que pueda, por ejemplo, convencer a los subordinados que los derechos y privilegios de los gobernantes son legítimos y que, en última instancia, resultan benéficos para el resto de la sociedad y, por tanto, tienen un sustento ético.

En México, la moral colectiva de los medios de información y de los periodistas deja mucho que desear. La corrupción y el engaño han sido parte de los medios de información desde tiempo inmemorial.

Para poder calificar y ubicar cuando menos algunos medios de información, habría que señalar de manera histórica cuándo y cómo surgieron.

El Universal

Así tenemos, por ejemplo, que El Universal, nace en 1916, fundado por Félix Palavicini. Además es el periódico más antiguo que se publica en el Distrito Federal. Su fundador fue miembro del Constituyente. Inicialmente, el periódico se dedicó a estudiar los principios de la Constitución. Pero al comenzar la Primera Guerra Mundial, tomó partido por los aliados. Su interés en esta guerra se explica, en parte, porque en el Consejo de Administración del periódico – presidido por Félix Palavicini– se encuentra un ciudadano francés, un inglés, un español y un belga. Según Lorenzo Meyer, "*hay evidencia de que la propia Embajada norteamericana estuvo dispuesta a dar apoyo financiero a El Universal durante la Primera Guerra Mundial*".<sup>13</sup>

Fue dirigido por la familia Lanz Duret, y luego se configuró la Compañía Periodística Nacional, S. A, encabezada por Juan Francisco Ealy Ortiz, quien en 1979 adquirió igualmente La Afición, periódico deportivo fundado en 1931.

El Universal ha venido pugnando por una relación más transparente entre los medios y el Estado, que consiste en ampliar la independencia de aquellos a partir, entre otras cosas, de la cobertura de sus propios gastos durante las giras nacionales e internacionales del Presidente de la República.

#### El Financiero

Diario fundado el 18 de octubre de 1981 por don Rogelio Cárdenas Sarmiento. El Financiero se especializa en economía, finanzas y, en general, en el mundo de los negocios.

#### El Economista

El Economista, es fundado por Luis Enrique Mercado, quien se había distinguido como editor de la sección financiera de El Universal.

#### La Jornada

La Jornada se funda el 19 de septiembre de 1984. Es publicación de izquierda. Su fundador fue el exsenador perredista Carlos Payán Verver. Aunque ahora lo dirige la periodista Carmen Lira.

#### Reforma

Se funda Reforma en 1993-1994, de la familia Junco, de Monterrey, y Summa, de la casa Ovaciones, este último especializado en cuestiones financieras y análisis políticos, que luego desapareció. Ovaciones fue dirigido por Jacobo Zabludovsky.

Cabe hacer notar que en el interior de la República, permanecen como diarios de particular importancia, entre otros, El Norte, de Monterrey, El Dictamen, de Veracruz, que es el que se considera decano del periodismo; El Informador, de Guadalajara, El Porvenir, de Monterrey, El Siglo, de Torreón, y El Diario, de Yucatán, así como El Presente, de Villahermosa, Tabasco. Periódicos de suma importancia y de un buen tiraje.

#### Revista Siempre!

---

<sup>13</sup> Lorenzo Meyer, *Los grupos de presión extranjeros en el México Revolucionario*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1973, pág. 72.

En México, se cuenta con revistas de interés general. Aunque la que tiene destacada importancia es Siempre!, fundada por José Pagés Llergo, en 1953. Actualmente es dirigida por su hija Beatriz Pagés Rebollar. Siempre! es una revista en donde han transitado periodistas de gran prestigio.

La directora ha procurado tener como colaboradores a periodistas con ideales y, sobre todo, de perfil y actuación honesta y recta.

La línea de la Siempre!, ha sido de agudo sentido crítico, de análisis, pero sobre todo ha tenido respetabilidad desde su fundación a la fecha, en que su Directora General se ha preocupado por hacer un periodismo ético, con objetividad y de lucha por las mejores causas de México, y ha sido incluso reconocida su valentía periodística.

#### El Sol de México

En 1965, el coronel José García Valseca, funda El Sol de México, diario que se suma a la cadena periodística manejada por el mismo coronel desde 1941, fecha en que bajo los auspicios de Maximino Ávila Camacho, aparece el periódico Esto. Durante sus primeros años, El Sol de México mostró una tendencia conservadora y un claro anticomunismo. Posteriormente, dio cabida en su página editorial a algunos cooperativistas disidentes del periódico Excélsior y a defensores abiertos del sector privado.

En la segunda mitad de 1973, el coronel García Valseca expresó su intención de vender la cadena periodística, quedando finalmente en manos del gobierno.

De los periódicos que actualmente se editan en la ciudad de México, el segundo en aparecer, después de El Universal, fue Excélsior. El 18 de marzo de 1917, Rafael Alducín, funda el periódico y queda como su propietario. Funciona en un principio como sociedad anónima y, posteriormente, a raíz de conflictos obrero-patronales, pasa a operar bajo el régimen de sociedad cooperativa.

#### Excélsior

Mientras tanto, Excélsior, que desde su fundación en 1917 se había caracterizado por su postura conservadora, empezó a variar ideológicamente a partir de la muerte de don Rodrigo de Llano, su director por muchos años, y tras la gestión de don Manuel Becerra Acosta 1963-1968, se radicalizó bajo la batuta de Julio Scherer García, cuyo grupo se hizo firmemente del control de la cooperativa.

Excélsior secundó francamente el llamado movimiento estudiantil de 1968, a la vez que censuró con acritud a las autoridades que pretendían dominarlo. Ocho años después, en 1976, Scherer dejó la dirección del periódico luego de una grave división en la cooperativa originada por una intromisión del sector oficial, al que el diario había seguido golpeando, con críticas fundamentadas. Es el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, y a quien se le responsabiliza y acusa de lo ocurrido, ¡el golpe de Estado a Excélsior en 1976.

A partir de esa época, Excélsior es dirigido por don Regino Díaz Redondo, y su eclecticismo constituye una de sus principales características.

Divididos a su vez en dos grupos, los elementos que salieron de Excélsior en 1976 fundaron dos publicaciones; Proceso de Julio Scherer y el diario Uno Más Uno, de Manuel Becerra Acosta, hijo.

#### Uno Más Uno

Apareció a partir del 14 de noviembre de 1977 y siguió también la postura anterior, aunque con tintes menos radicales. En la actualidad es dirigido por Luis Gutiérrez.

Durante los últimos días de la gestión del presidente Calles, los miembros de la Compañía Mexicana de Rotograbado, fundan un periódico hoy conocido como La Prensa, cuyo primer ejemplar se publica el 29 de agosto de 1928.

Siete años después, y tras de un cierre de cinco meses, los trabajadores del periódico decidieron echarlo a andar de nuevo, con carácter de sociedad cooperativa. Desde su fundación se ha distinguido por ser un periódico de corte popular. Aunque funciono como sociedad anónima, a raíz de que Mario Santaella lo vendió.

En el año de 1929, y teniendo como antecedente al Monitor Republicano, surge El Nacional como órgano del Partido Nacional Revolucionario. Durante los años de consolidación del partido oficial, este periódico desempeñó un papel importante entre los diarios de la década de los treinta, por ser el principal vocero del gobierno, pero con el tiempo perdió importancia, llegando a desaparecer en el sexenio de Ernesto Zedillo.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas hacen su aparición varios periódicos, algunos de los cuales no circulan en la actualidad, como El Popular, El Yunque y El Machete. Un periódico fundado bajo el gobierno de Cárdenas y que perdura hoy es Novedades, fundado en 1936 por el periodista Ignacio P. Herrerías.

Este diario cambia de dirección y adquiere nuevo personal justamente con el inicio del gobierno de Miguel Alemán. Hoy en día, Miguel Alemán Velasco ejerce influencia personal en dicho periódico.

En el año de 1947, aparece el periódico Ovaciones, casi paralelamente a otros diarios ya desaparecidos como el ABC o El Mexicano. La aceptación y expansión del diario Ovaciones se debe, principalmente, a la extensión y calidad de su información deportiva.

#### Diario de México

En 1950 se funda el Diario de México, periódico que, bajo el régimen del presidente Díaz Ordaz, será objeto de polémica pública, pues en el mes de junio de 1966 el gobierno prohíbe su edición. Lo funda Federico Bracamontes, quien continúa al frente de la dirección general.

El licenciado Miguel Ángel Granados Chapa explica el caso diciendo que en cada sexenio aparecen uno o dos diarios al influjo del presidente en turno, de igual manera que desaparecen uno o dos, surgidos en sexenios anteriores. Esta es la historia del Diario de México, vuelto a la vida posteriormente.

#### El Día

Bajo el gobierno de Adolfo López Mateos, se funda el periódico El Día, apareciendo su primer ejemplar el 26 de junio de 1962. Se constituye como sociedad cooperativa, siendo Enrique Ramírez y Ramírez su fundador.

Cabe hacer notar que durante sus dos primeros años de existencia, la línea política de El Día coincide con la del gobierno de López Mateos.

La ideología del periódico se explica porque su director fue antiguo militante del Partido Popular Socialista, durante la época de Lombardo Toledano, quien afirmó que Ramírez y Ramírez formó una facción dentro del partido con el fin de aspirar a su dirección, siendo ello causa de su expulsión. Posteriormente ingresa al Partido Revolucionario Institucional, en el que figuró como miembro del Comité Ejecutivo Nacional. Es nominado, también, diputado federal.

#### El Heraldo de México

A punto de cumplirse el primer año del sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz, apareció en la capital de la República El Heraldo de México, exactamente el 9 de noviembre de 1965, cuyo fundador fue don Gabriel Alarcón Chargoy. Ideológicamente ambigua, la publicación cobró luego particular importancia merced a su línea informativa y editorial de corte decididamente antimarxista, que le atrajo innegable simpatías en no pocos sectores y también censuras de corrientes populistas y estatizantes.

A la muerte de don Gabriel se registró una división familiar que provocó la salida de su hijo menor, encargado hasta entonces del aspecto informativo y editorial, y El Heraldo de México pasó a ser enteramente dirigido por Gabriel Alarcón, hijo, quien anteriormente se había ocupado del área administrativa. En los tiempos que corren El Heraldo de México ha visto menguada su pasada fortaleza ideológica. No hay quién lo lea ni lo compre, pero sigue apareciendo con el apoyo del gobierno y con ridículos tirajes.

Se ha distinguido por sus ataques a las medidas reformistas del gobierno y por ser vocero de un sector financiero, industrial y comercial, que representa tanto al capital nacional como al extranjero.

Afirmar que los periódicos de la ciudad de México son voceros de grupos, ya sea económicos o políticos, implica, por una parte, ubicar a los dueños de los periódicos en la estructura económica y, por otra, conocer el papel del Estado en relación con la prensa nacional, así como analizar la influencia extranjera que reciben los periódicos mexicanos.

Nuestra concepción de la prensa mexicana es que la trayectoria de los grandes periódicos mexicanos señala que el principal papel asumido por todos ellos, a través de épocas diferentes, es el de tribuna de expresión de grupos o facciones. Esto no excluye que los diarios hayan cumplido, y cumplan, otro tipo de funciones, como el de publicar noticias, difundir cultura o entretener a los lectores.

Sin embargo, consideramos que históricamente la función de la prensa mexicana ha sido la de ser vocero de grupos de poder. Nos centramos en este enfoque, partiendo de que consideramos a los grandes diarios nacionales que se editan en la Ciudad de México, como un conjunto de órganos que jerarquizan las creencias e informaciones, generadas o admitidas por quienes tienen

determinado poder político o económico, para dirigirlas cotidianamente a un público lector (cliente).

La historia del periodismo mexicano habla de una constante injerencia de los diversos gobiernos en los diarios de las diferentes épocas. Injerencia manifestada tanto en la propiedad como en el control de la prensa de oposición. En el presente siglo, conforme se configuraba el Estado mexicano, la participación de los gobiernos en la prensa fue adquiriendo nuevas formas. La propiedad estatal de órganos periodísticos continuó, pero junto a ella se idearon, además, mecanismos de participación antes desconocidos. Tal es el caso de los procedimientos utilizados durante las cuatro últimas décadas para divulgar los acontecimientos generados en el seno del gobierno y para distribuir el papel periódico a los diarios que se publican en la República mexicana.

Y es que, por lo que toca a lo primero, el Estado se reserva el derecho de señalar los términos en que debe ser publicada la información oficial, al boletinar las informaciones diarias generadas en las direcciones de comunicación social de las diversas secretarías de estado o gobiernos estatales. Dejando sólo a los editores la oportunidad de comentar los hechos oficiales, únicamente a partir de la información enviada por boletines a los medios de información, tanto a prensa escrita como radio y televisión.

También podíamos hablar que en cuanto a la distribución del papel periódico, habría que recordar que el 10 de septiembre de 1935, el presidente Lázaro Cárdenas expidió un acuerdo por el que se creaba la Productora e Importadora de Papel, S.A (PIPSA).

Para entonces, el presidente Cárdenas señaló la creación de PIPSA. "Con toda justificación, las empresas editoras de periódicos han venido solicitando que el Gobierno Federal intervenga para corregir los inconvenientes de la situación actual, que deja por completo en manos del monopolio productor de papel, la fijación del precio de ese artículo, en términos de que para elevarlo, no se atiende a otras consideraciones que las dictadas por el espíritu de lucro de los productores. No es posible permitir que subsista semejante estado de cosas, ya que con él en nada se favorecen los intereses nacionales, sino antes bien se detiene el adelanto de nuestra cultura. El Gobierno Federal, en tales condiciones está obligado a buscar la forma de poner coto a los excesos de un monopolio industrial.

"Con este propósito deberá formarse una institución capacitada para llevar a cabo las operaciones comerciales de importación y compraventa que se requieren para impedir los abusos del monopolio existente, sin más propósito que el de fomentar, mediante el abaratamiento del papel, los diversos aspectos de la obra cultural que con la imprenta cabe realizar.

*"Procédase a la formación de una sociedad que deberá denominarse Productora e Importadora de Papel, SA, la cual operará bajo la inmediata dirección de la Secretaría de la Economía Nacional, buscando el abaratamiento máximo del papel."*<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> *Acuerdo de Creación de la Productora e Importadora de Papel, S.A.* publicado en Luis Castaño, *Régimen legal de la prensa en México*, Porrúa, México, 1962, pág. 325-327.

Si bien es cierto que el gobierno no trataba de beneficiarse o de conseguir ganancias de lucro al respecto, como resultado de las operaciones de importación o elaboración de papel, pero sí obtenía desde entonces un poder formal, mas no real, sobre las empresas periodísticas privadas, quienes han dependido prácticamente del Estado para la edición de los diarios. A este respecto, es importante mencionar que el presidente del Consejo de Administración de la PIPSA es el secretario de Gobernación. Lo que permite suponer que a través del organismo en cuestión, el Estado ejerce un control de las empresas periodísticas, sobre todo en momentos de crisis política.

Aunque todos sabemos que, sumado al control gubernamental que se ejerce sobre la prensa, lo cierto es que hay un autocontrol de parte de los dueños de los medios de información. Se puede afirmar que los dueños de los medios saben perfectamente hasta dónde quieren llegar. Aunado a que en pago a su disciplina, subordinación y ocultamiento de información, reciben canonjías extraordinarias, aparte de los subsidios mensuales, de darles estímulos económicos vía las direcciones de comunicación social, a los reporteros, que por cierto ya se ha vuelto una práctica tradicional de costumbre y difícil de erradicar, porque generalmente los periodistas obtienen de su trabajo en las empresas periodísticas sueldos muy bajos, lo cual es compensado con las ayudas que les otorgan en sus "fuentes".

Generalmente, los periódicos nacionales están respaldados por un grupo económico o por un grupo político que ejerce en cada diario una influencia particular de acuerdo al tipo de participación, que va desde la propiedad del periódico mismo, hasta una influencia en un conflicto determinado.

En México, la prensa funciona bajo el régimen de sociedad anónima; Diario de México, El Herald de México, Novedades, Ovaciones, El Sol de México, El Universal, Reforma, El Financiero, Crónica, El Economista, Cine Mundial, La Prensa, que anteriormente era cooperativa. Como cooperativa funcionan sólo El Día y Excélsior.

La Sociedad Anónima, de acuerdo con el Derecho Mercantil, es la empresa capitalista por excelencia (*intuitu pecuniae*), ya que vale por el capital que maneja más que por las personas que la integran. Y en nuestro país es el tipo de empresa más importante, y el mayor volumen de negocios se constituye bajo este tipo social, porque algunas de sus características son aprovechadas por los empresarios e inversionistas, como es la responsabilidad limitada en las obligaciones sociales y el hecho de que su capital se encuentre dividido en títulos de crédito.

Y habría que señalar que es en la Sociedad Anónima en donde se observa con más frecuencia a los prestanombres, los cuales llamamos también "socios de paja" o testaferros, debido a que el texto de la Ley General de Sociedades Mercantiles indica que para ser socio de estas empresas se necesita cuando menos suscribir una acción, y en la práctica podemos observar que en una empresa, al momento de su constitución, emite 100 acciones, 99 suscritas por un socio y una acción por otro, con lo cual se observa plenamente la existencia del socio de paja, pero en términos legales está todo conforme a Derecho, ya que, como hacíamos referencia, la ley sólo exige la suscripción de una sola acción.

Por lo demás, podemos decir que las demás sociedades están prácticamente consideradas como "fósiles jurídicos".



Los periódicos que operan como sociedad cooperativa son Excélsior y El Día, estos dos periódicos se encuentran en crisis, debido a que quienes los dirigieron los utilizaron para fines políticos, y prácticamente ambos periódicos han sido voceros del gobierno, perdiendo credibilidad y quedando como medios informativos desfasados, obsoletos, con muerte biológica.

Cabe hacer notar que la sociedad cooperativa es una forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas a través de la realización de actividades económicas, de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

Por otra parte, habría que señalar que la historia de la prensa mexicana revela que la gran mayoría de los periódicos diarios se han fundado en momentos de coyuntura política o ante la necesidad de expansión y adquisición de poder por parte de algún grupo empresarial.

Cada medio informativo responde a definidos intereses económicos o políticos. Por ejemplo, basta señalar que en Novedades, sus accionistas aparecen igualmente como tales en las protocolizaciones hechas por Televisa. Así como Miguel Alemán, y las mismas familias que controlan Novedades y gran parte de la televisión privada, tienen en concesión las estaciones radiofónicas, XEW, XEQ y XEX, aparte de todo una serie de cadenas más de radio y canales de televisión.

Y el Estado respalda por conveniencia propia todos los medios de información; en términos generales podemos señalar que la prensa está respaldada por un consorcio económico o por un grupo político.

Aunque en la actualidad no hay periódicos tan enconados contra el gobierno, se puede decir que de alguna manera las inquietudes de transición a la democracia ha llevado a que los medios de información (prensa escrita), tengan o se den mayor libertad de crítica contra el presidente de la república, que ha sido en México, figura principal del sistema político.

No descartamos que tampoco desde el simple funcionario de gobierno hasta el propio titular del poder ejecutivo federal, las direcciones de comunicación social han asumido el papel de cortejar, corromper y aun reprimir en la búsqueda de una prensa sumisa e incondicional, a la que se le da línea desde Los Pinos, o desde la Secretaría de Gobernación.

Por ello, en México se da mucho el periodismo de adulación, de chantaje, de sumisión al gobierno en su conjunto, con las grandes excepciones desde luego: de quienes están y corren el riesgo de enfrentarse con el aparato de Estado, de romper las reglas del juego.

Aunque para nadie es desconocido que desde la época de Porfirio Díaz nace el periodismo subvencionado y es a partir de 1929, con el nacimiento del PRI, cuando prensa y gobierno han vivido en cohabitación, y sin domicilio conyugal, es decir, en términos jurídicos, el Estado se ha hecho de la obligación de ministrar pensión alimenticia de "manera temporal", producto del concubinato, y sin haber procreado a los medios de información, cometiendo una ¡poliginía ilegal!, o ejerciendo patria potestad, como ejercicio y poder del Estado.

Y es que desde 1952 todos los 7 de junio de cada año, tanto directores, como editores, periodistas, columnistas y articulistas, se reúnen a rendir homenaje a los presidentes de la República en turno. Desde Miguel Alemán hasta Ernesto Zedillo, que ha sido el presidente más atacado por su tibieza.

Lo cierto es que si en nuestro país hubiera la libertad de expresión que consagra la Constitución de la República, México sería una maravilla. Sin embargo, la manera sutil que se practica, lamentablemente está dentro de la ley.

Uno de los métodos que utiliza mucho el sistema político mexicano, es la satanización de medios de información y periodistas. Consiste, en lo que se refiere a medios, a hacer pública la hostilidad del ejecutivo federal a dichos órganos, y a los periodistas generalmente se le sataniza, es decir se les "congela". Y se busca la manera de afectarlos en sus relaciones familiares.

Veamos ahora algunos de los expositores de la teoría autoritaria de gobierno. Platón idealizó la forma aristocrática de gobierno. Estaba convencido de que la naturaleza del hombre, incluyendo sus intereses materiales y sus pasiones egoístas, tendería a degradar el gobierno desde una aristocracia a la timocracia, a la oligarquía, a la democracia y, finalmente, a la tiranía. Pensaba que el estado se encontraba seguro únicamente en manos de los hombres sabios –los magistrados–, regidos por la autoridad moral, y que ésta la emplearían para mantener en línea a los elementos más bajos de la sociedad. Así como el sabio se disciplina manteniendo los impulsos de su corazón y la gula de su estómago bajo el control de su intelecto, así en la sociedad el magistrado impide que otras clases de miembros degeneren en un caos confuso. De acuerdo con Platón, una vez que se distribuye igualitariamente la autoridad en un estado comienza la degeneración.

Y es que ningún gobierno en ninguna parte del mundo ofrece a los gobernados, de manera voluntaria y automática, toda la información necesaria sobre temas que se consideran delicados. Aun en las sociedades más democráticas y abiertas, las autoridades no vacilan en controlar el flujo de información que se da al público. La razón es tan sencilla como contundente: en cualquier sistema político, el compromiso fundamental de quienes ejercen el poder no ha sido, es o será, con la verdad, sino con el poder mismo. Hace ya varios siglos que Maquiavelo dejó en claro que el objetivo central del príncipe es la preservación e incremento de su poder, y que cuando la verdad se contrapone a ese objetivo, la verdad pierde. De ahí la tendencia de todos los gobiernos a mantener cierta información en secreto, a informar selectivamente o, de plano, a desinformar y mentir. En resumen, la manipulación de la información es siempre y en todo lugar, parte de las técnicas de gobierno.

Ahora bien, si todos los gobiernos tienden a esconder, controlar e incluso falsear información, no todos lo hacen o pueden hacerlo de la misma forma y con el mismo éxito. En un extremo están los gobiernos totalitarios, al estilo de la Alemania nacional socialista o la antigua Unión Soviética y, en el otro, las sociedades abiertas, donde la pluralidad política y la división formal y efectiva del poder permite la multiplicidad de fuentes y canales informativos; los ejemplos más acabados de este sistema son Estados Unidos y las democracias industriales de Occidente. México se encuentra en un punto intermedio: su sistema informativo no es tan cerrado como los totalitarios, pero dista mucho de ser el propio de una sociedad abierta y democrática.

Sin embargo, la responsabilidad de informar bien y con oportunidad, no es sólo del gobierno, sino también de los medios masivos de difusión.

En sistemas abiertos, frente a la inevitable tendencia gubernamental de ocultar y distorsionar, está la agresividad y profesionalismo de la prensa, la televisión, la radio y las casas editoriales, para obtener información y elaborar interpretaciones independientes. Los reportajes de investigación, a la Watergate, son elementos indispensables de un sistema político democrático y moderno.

En México, la televisión simplemente nunca ha mostrado voluntad de independencia frente al poder. En materia política, la televisión es parte del sistema de desinformación. En general, la prensa y la radio tienen mayor capacidad de acción independiente, pero no siempre tienen voluntad de ejercerla; por ello los lectores y escuchas guardan para esos medios parte de la desconfianza que se tiene frente a la verdad oficial.

Habría que preguntarnos, ¿qué puede faltarle a México para lograr tener un auténtico Estado Moderno? En uno de los Estados modernos por excelencia, en Estados Unidos, la Presidencia ha fallado varias veces e incluso de manera espectacular, pero el resto de los componentes del Estado han amortiguado los golpes y el sistema en su conjunto ha continuado operando sin mayores dificultades. En 1974, por ejemplo, el presidente de Estados Unidos, Richard M. Nixon, fue obligado a abandonar una presidencia que acababa de ganar por segunda vez, y debió hacerlo en medio de una crisis política espectacular, y si finalmente Nixon no fue a dar a la cárcel fue porque su sucesor le otorgó el perdón.

Lo ocurrido –por ejemplo– en Estados Unidos es un buen modo de apreciar, por contraste, la relativa debilidad de las instituciones estatales mexicanas. Un Estado fuerte al que le falló su presidente echó mano de sus otras instituciones para deshacerse de su desafortunado mandatario y de su equipo –el procurador John Mitchell y los asesores presidenciales John Dean, John Ehrlichman y HR Haldeman–, y pronto retomó la normalidad. Fueron la prensa, la opinión pública, el congreso y el poder judicial, los que finalmente se impusieron a un jefe del ejecutivo que había fallado en sus responsabilidades y activaron a la vicepresidencia para sustituirlo. Muy poco después, la institución dañada, y el Estado en su conjunto, volvieron a funcionar normalmente.

Y habría que recordar que todo el asunto que desembocó en la renuncia de Richard Nixon empezó porque un policía sorprendió a los espías presidenciales "con las manos en la masa". En nuestro país resulta impensable que la policía detuviera y presentara ante un juzgado a personajes que se identificaran como personal de Los Pinos. De los más de 2 mil cuerpos policiacos que hay en México, no hay uno que sea digno del título que llevan, y para el imperio de la ley son más un problema que un apoyo.

En México, el poder judicial ha sido tan insignificante políticamente que, cuando al inicio de su mandato el presidente Ernesto Zedillo, de manera temporal eliminó a la Suprema Corte, el país simplemente no se dio por enterado.

Los medios de información del Estado o públicos –como también se les ha designado– constituyen en los Estados democráticos de derecho, vehículos de información dotados de tres objetivos esenciales.

- a) Brindar información veraz, imparcial y equilibrada sobre hechos noticiables de interés público.
- b) Otorgar espacios de expresión, plurales y equitativos, a las más distintas corrientes y posturas políticas, sociales y culturales que dan vida al tejido social.
- c) Promover programas educativos y de esparcimiento compatibles con los valores democráticos que nutren a la sociedad civil y que norman la conducta de la sociedad política.

Si bien es cierto que por mandato legal en los países democráticos los medios privados deben satisfacer el primero de los objetivos arriba señalados, también lo es que –salvo contadas excepciones–, están exentos de la obligación de orientar su programación a fin de cumplir con los otros dos objetivos anotados; o en todo caso, los alcances de la apertura democrática y cultural que se puedan lograr en estos medios estarán subordinados a la regla de oro de la empresa privada: la obtención de ganancias económicas.

De acuerdo con los criterios anteriores que forman parte de las prácticas recurrentes en los Estados democráticos de derecho, Otto Granados Roldán nos dice al respecto: "*Se puede afirmar que en México existen dos mundos ampliamente separados: el nivel discursivo del régimen y el nivel normativo. Si bien es cierto que a nivel de discurso oficial la retórica es vasta y de tintes democráticos,*"<sup>15</sup> también lo es que la naturaleza legal de los medios de información públicos mexicanos no resiste el menor análisis. Y, es que en strictu sensus (sentido estricto), en México no existen medios de información del Estado o públicos; no al menos desde el punto de vista legal. Lo que existe en el país son más bien medios de información al servicio del régimen y, en particular, del presidente de la República, circunstancia que constituye, sin duda, un precedente autoritario y ajeno por entero a cualquier valor democrático.

El periodista José Luis Camacho, ex director del periódico El Día, ha señalado que desde su perspectiva, duda que pueda existir una real democratización de la vida pública y de las sociedades en general, si los medios de comunicación están cada vez en menos manos.

Agrega que: "*Los medios de comunicación responden a intereses puramente privados y estrictamente mercantiles*".<sup>16</sup>

Y es que si en realidad se tiene profunda preocupación en torno al papel de los medios de comunicación y su responsabilidad con la transición a la democracia; si se pretende que los medios de comunicación cumplan fines de interés público, que sean entidades de interés público, que sean realmente el Atalaya de las libertades públicas por las que pugnaba ya desde entonces en el siglo XIX Francisco Zarco, debe discutirse la propiedad de los medios, no solamente la

---

<sup>15</sup> Otto Granados Roldán, *Los medios públicos y democracia*, Secretaría de Gobernación, México, 1992, Colección Intermedios, págs. 23-28.

<sup>16</sup> José Luis Camacho, *El derecho de la información en el marco de la reforma del Estado en México*, Edit. H. Cámara de Diputados, México, pág. 107.

propiedad de los medios electrónicos, las concesiones en la radio y televisión, de la que ya nos ocupamos en el capítulo anterior, sino también tienen que verse con seriedad en manos de quién está la prensa escrita en México.

Por ejemplo en la Ciudad de México sólo tenemos dos periódicos que funcionan como cooperativa: Excélsior y El Día. Son los únicos medios de comunicación que están en manos de los trabajadores de la prensa, en la que participan de la copropiedad de los medios, aunque no ejercen una libertad de prensa amplia y menos que estén de cara a la sociedad, con la que deben estar obligados.

En México, por ejemplo, concretamente en el Distrito Federal, se editan 29 periódicos y en total se cuentan con alrededor de unas 200 revistas que se editan en todo el país, y alrededor de 400 periódicos a lo largo del territorio nacional.

Aunque realmente aquí tocamos el asunto de la desigualdad y que C. Wright Mills, el autor del libro *La élite del poder*, señala efectivamente que "*Los medios de información y poder están centralizados, algunos individuos, según Mills, llegan a ocupar posiciones en la sociedad norteamericana desde las cuales pueden mirar por encima del hombro, digámoslo así, a los demás, y con sus decisiones pueden afectar poderosamente los mundos cotidianos de los hombres y las mujeres corrientes*".<sup>17</sup>

*"La minoría poderosa está compuesta de hombres cuyas posiciones les permiten trascender los ambientes habituales de los hombres y las mujeres corrientes; ocupan posiciones desde las cuales sus decisiones tienen consecuencias importantes."*<sup>18</sup>

*Mills entiende por poderosos, naturalmente, los que pueden realizar su voluntad, aunque otros les hagan resistencia. En consecuencia, nadie puede ser verdaderamente poderoso si no tiene acceso al mando de las grandes instituciones, porque sobre esos medios institucionales de poder, según él, es como los verdaderamente poderosos son, desde luego, poderosos. Altos políticos y altos funcionarios del gobierno tienen ese poder institucional; lo mismo hacen los almirantes y los generales, y los principales propietarios y directores de las grandes empresas. Es cierto que no todo el poder está vinculado a esas instituciones ni se ejerce mediante ellas, pero sólo dentro y a través de ellas puede el poder ser más o menos duradero e importante."*<sup>19</sup>

Tal vez aquí el italiano Vilfredo Pareto, teórico de las élites sociales, de los grupos privilegiados como realizadores de la historia, no escapa a esto. No podemos leer a Pareto sin tener en mente las influencias que lo han configurado y la polémica de fondo que sustenta. Porque hay que tomar en cuenta que a Pareto lo marcó tanto la teoría maquiavélica como su distinción del marxismo, y la influencia también de Georges Sorel. Este último defendía como necesaria para el cambio social la rebelión violenta, y al apuntar al nuevo régimen de tipo colectivo-sindicalista no dejaba de criticar el peligro de que ciertas minorías sindicales se impusieran a la sociedad entera.

---

<sup>17</sup> C. Wright Mills, *La élite del poder*, FCE, México, pág. 11.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pág. 12.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pág. 17.

El equilibrio y la desigualdad son las dos piezas de la dialéctica paretiana, tanto en su parte física como en su economía y sociología.

*Según Pareto, el equilibrio social se da a través del desequilibrio de los individuos dotados desigualmente. Las desigualdades económicas radican en esa desigualdad social que se puede reducir en último término a una desigualdad natural. Las cualidades desigualmente repartidas explican la desigualdad económica.*<sup>20</sup>

*Aquí habría que recordar que Pareto expone desde los principios de su Tratado de sociología el problema clave que le preocupa estudiar: "Todo pueblo es gobernado por una elite." "Una elite se puede modificar por el cambio de los hombres que la componen, o de sus descendientes, o también por infiltración de elementos extraños que pueden provenir de la misma nación o de otra."*<sup>21</sup>

Es que Pareto elige una dicotomía más universal que la de Marx y divide a la sociedad en dos grupos más importantes; el estrato "superior", donde suelen estar los gobernantes, y el estrato "inferior", donde sitúa a los gobernados.

*En México algo se ha cambiado desde la época porfiriana, y ya lo decía Daniel Cosío Villegas, en su libro El sistema político mexicano: "México, sigue siendo una sociedad insuficientemente diferenciada".*<sup>22</sup>

Efectivamente, como lo dice en su libro, La formación del poder político en México, el maestro Arnaldo Córdoba: *"La revolución Mexicana, en efecto tuvo como resultado la reforma de la propiedad privada, principalmente en el campo, pero no su abolición. Y es que la revolución había sido hecha para resolver los problemas de las masas, para abatir la dictadura y someter a la burguesía; y sin embargo el nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años; en él se dotó al Ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes."*<sup>23</sup>

*Hay que recordar que en la época de Porfirio Díaz, el mecanismo estratégico consistía en "proteger y garantizar a los hombres de negocios, dejándolos en la más absoluta libertad de acción. Nunca fue un secreto que ese 'laissez faire porfiriano' favoreció sobre todo a los capitalistas extranjeros asentados en México y a los hacendados que fueron el sostén del régimen."*<sup>24</sup>

La gran prensa en México se caracteriza por su prudencia, por su pasivismo frente a problemas debatibles, en que un periódico debiera tomar partido para bien del mismo gobierno que se beneficiaría de un periodismo serio, bien documentado, con posturas positivas. Los

---

<sup>20</sup> Vilfredo Pareto, *Manuale di economia politica*, Società Editrice Libreria, Milán, 1906, tomado del libro Pareto, de Jorge Alonso, Edit. Edicol, pág. 12.

<sup>21</sup> Vilfredo Pareto, *Trattato di sociologia generale*. Ed. Barbera, Florencia, 1916, número 246. Del número 2025 a 2612, se usó la traducción castellana del libro Vilfredo Pareto, *forma y equilibrio sociales*, Revista de Occidente, Madrid, 1959. Traducción de Jesús López Pacheco.

<sup>22</sup> Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, edit. Joaquín Mortiz, México, pág. 25.

<sup>23</sup> Arnaldo Córdoba, *La formación del poder político en México*, Edit. Serie Popular Era, México, pág. 33.

<sup>24</sup> *Ibidem*, pág. 42.

mexicanos nos hemos conformado con una prensa cautiva, como consecuencia de sus múltiples compromisos económicos.

Unas cuantas familias son dueñas de los medios de información: los Alarcón, O'Farrill, Vázquez Raña, Ealy Ortiz, Alemán, Azcárraga, etcétera.

José Luis Soberanes, destacado jurista mexicano, ha dicho que *"en México hemos caminado en dos extremos peligrosos: de un férreo control de los medios de comunicación hasta la más irracional e inopinada oposición a cualquier intento de reglamentación jurídica; y los más perjudicados han sido los propios comunicadores y periodistas, y por supuesto la sociedad en general"*.<sup>25</sup>

Por su parte, Javier Corral Jurado afirma: *"Mientras el gobierno vea en los medios de comunicación sólo un uso político y no a instrumentos fundamentales de la transformación social; mientras los comunicadores y los dueños de éstos vean en cualquier intento legislativo de dar cauce a garantías individuales una ofensiva contra sus intereses, no progresaremos en la vida democrática, porque en la democracia ningún poder puede ser ilimitado."*<sup>26</sup>

Efectivamente, el derecho que tienen todos los ciudadanos a ser informados es una exigencia que a diario reclama y conquista nuevos espacios.

## 2.2.-LA IMPORTANCIA DE LA CARICATURA POLÍTICA COMO GÉNERO PERIODÍSTICO DE OPINIÓN EN EL SIGLO XIX Y EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI.

Se entiende por caricatura política la representación pictográfica de una situación concreta de la realidad social, que lleva implícita una sátira y manifestación de lo representado. Su carácter artístico parte de una idea creativa, que está en la raíz de la misma existencia del hombre en su conciencia de importancia y poder dentro de la sociedad. Da una explicación sencilla de la realidad mediante la representación gráfica de un hecho. Es un instrumento para la crítica política y social por lo que el caricaturista se convierte en un minucioso observador que analiza e interpreta la realidad.

La caricatura es un medio de expresión cultural que parte de la sociedad donde se crea y se establece. De acuerdo con Silvia Molina, *"en la caricatura se observan gestos, expresiones y texto, que articulados configuran un discurso de complejidad diversa: los textos pueden ser sencillos, pero son los gestos, y productivos"*. *Su carácter es simbólico, ya que utiliza los signos –códigos de interpretación que expresiones y alusiones al movimiento, los que hacen posibles opciones de sentido que implican aperturas muy dinámicas descifran las características propias de personajes típicos con rasgos que los mistifican o estereotipan, actuando en cierto modo como un patrón de conducta plenamente identificado por el lector. Un estereotipo es una impresión*

---

<sup>25</sup> José Luis Soberanes del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

<sup>26</sup> Javier Corral Jurado, *conferencia sustentada durante el ciclo de conferencias organizadas por la H. Cámara de Diputados*, del 6 al 9 de mayo de 1988.

*que estiliza e identifica a un determinado personaje “fabricado” de acuerdo con las características esenciales que lo distinguen con otros individuos dentro de la sociedad.*<sup>27</sup>

Rafael Carrasco dice a este respecto: *“Toda fisonomía puede esquematizarse en un conjunto de líneas que dibujan los rasgos y gestos más invariables del sujeto. Su inmutabilidad es justamente lo que individualiza a éste y nos permite reconocerlo en medio de las peripecias de su físico (...). Los gestos y ademanes más característicos son a la vez los más involuntarios e inconscientes (...) basta exagerarlos un poco como lo hace el caricaturista, para que un hombre se transforme en un muñeco”.*<sup>28</sup>

Por este nivel de expresión, la caricatura es considerada por algunos autores como un arte de manifestación gráfica, una fuente de humor que rebasa los límites de lo burlesco para poner un ridículo o alguien o algo en forma festiva o jocosa, hasta convertirla en sátira en donde el caricaturista censura o comenta las costumbres públicas de reconocidos personajes.

*“La caricatura –dice Rafael Carrasco- difiere del pintor en un solo aspecto nomás, pero decisivo; fundamentalmente, no sólo ve, sino que opina sobre lo que mira. No es imparcial; colabora con su propia intuición y dice lo que piensa de lo que ha visto”.*<sup>29</sup>

La característica diferencial entre el arte. Sin embargo, con la corriente pictórica del expresionismo coincide en presentar mediante diferentes formas de expresión –como puede ser el sarcasmo o la exageración- la inconformidad interior del hombre frente a la realidad en función de los acontecimientos sociales.

Esta apreciación se puede ejemplificar con la obra pictórica de Frida Khalo. Los cuadros de la artista detallan claramente, -aunque en forma personal- su visión sarcástica de la vida, lo cotidiano y su propio ser como muestra de inconformidad. La transmisión de sus ideas a través de la pintura, su arte, se burla de sí mismo y su alrededor sin caer en lo peyorativo.

Samuel Ramos en *La caricatura en México*, explica: *“La caricatura tiene la instantaneidad de lo presente puro, mientras que la existencia de las obras pictóricas corre la suerte de una determinada sensibilidad humana, por lo común duradera (...). Al artista no le importa la realidad en sí misma, sino la realidad con la huella que le imprime la actuación humana.(...) La individualidad absoluta –individualidad de las cosas- es un residuo del que se ocupa un arte menor como la caricatura, y también la historia –incluyendo la biografía-, cuyo propósito científico la separa del arte”.*<sup>30</sup>

#### Definición.

---

<sup>27</sup> Silvia Molina y Vedia, *“El discurso escéptico: su expresión en la caricatura política”*, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*.No. 154, octubre-diciembre.1993.

<sup>28</sup> A.Carrasco Puente, *La caricatura en México*, págs.27-28

<sup>29</sup> Ibidem

<sup>30</sup> Samuel Ramos, citado en el libro *La Caricatura Moderna*, de Oliver Fuentes Suárez, ponencia presentada en el *Primer Congreso Nacional de Caricatura “Salvador Pruneda”*, en octubre de 1995.



La caricatura es una de las variantes del dibujo de humor o humorismo. Evora Tamayo describe que *“la palabra caricatura proviene del italiano caricare, que significa ‘cargar’. (Leonardo da Vinci inventó el término); (...) es la expresión satírica e la personalidad de un individuo a partir de sus rasgos externos. (...) es una representación plástica de una persona o de una idea, interpretándola voluntariamente bajo su aspecto ridículo o grotesco. Artísticamente estriba su fuerza en la preponderancia de los elementos característicos de la persona o cosa representada. Sus medios de expresión son la escultura, la pintura, y más comúnmente el dibujo; sus derechos en arte, los mismo de sátira y lo burlesco en la literatura”*.<sup>31</sup>

Se aprecia entonces, que el humorismo es un estilo estético que descubre y expresa los elementos cómicos o absurdos de temas a tratar. Su surgimiento en forma de dibujos destinados a ser reproducidos de manera múltiple, como la caricatura, da una visión satírica de la vida y de los acontecimientos contemporáneos políticos-sociales. *“El humor gráfico, en términos generales abarca en sus contenidos el comentario a los sucesos de la vida cotidiana y a los que se producen a niveles nacionales e internacionales. Esas caricaturas son una reflexión del artista ante esos hechos”*.<sup>32</sup>

Para Luis Ernesto Medina, *“el dibujo humorístico se encuentra ligado principalmente a la caricatura, por su carácter satírico resulta ideal para expresar una opinión –sobre todo cuando es una opinión en contra- acerca de alguna personalidad política. Se distorsionan y exageran ciertos rasgos para expresar claramente dicha opinión. Lo grotesco se combina con el ingenio para crear la caricatura”*.<sup>33</sup>

Ezra Shabot en su artículo “El humor político”, expresa que “cuando el sentido del humor es utilizado en el terreno de lo político, traspasa los límites de la crítica individual, para volverse la expresión propia de una sociedad que cuestiona de esa forma a aquellos que ejercen el poder”. Se divide también en géneros de acuerdo a los aspectos que en éste se aborden; así, existe la caricatura política o editorial; la costumbrista; la personal y el humor general.

*En este sentido agrega además: “La caricatura política refleja los acontecimientos nacionales e internacionales que se producen en el país o en el mundo y cuyos efectos alcanzan a todos; el costumbrismo se refiere a la que recoge las expresiones propias de un país, región, grupo étnico, típicos en un momento típico también. La caricatura personal se aplica a la que refleja a través del dibujo los rasgos personales y síquicos que denotan la personalidad verdadera de quien es representado, en busca de su vida interior. El humor general es una amplia rama referida a todos los aspectos no abarcados por los tres géneros”*.<sup>34</sup>

Luis Ernesto Medina, parafraseando a Siceranne (crítico francés) también hace tres clasificaciones de tipos de caricatura: *“la deformativa, caracterizante y simbolista (...) por caricatura se entiende la exageración de rasgos y proporciones de una figura para ridiculizar a un sujeto, pero ello corresponde solamente al aspecto deformativo; en el caracterizante (...) un rostro sin deformaciones puede acompañarse de una vestimenta de santo, revolucionario,*

---

<sup>31</sup>Luis Ernesto Medina, *Comunicación, humor e Imagen*, edit. Pirámide, España, 1988.

<sup>32</sup>Raul Pruneda, *La Caricatura Política*, edit. UAM, México, 1984, pág. 11

<sup>33</sup>Luis Ernesto Medina, *Comunicación, humor e Imagen*, edit. Pirámide, pág. 1

<sup>34</sup>Ezra Shabot, “El humor político”, La Jornada, 21 de junio de 1995

*criminal, etc., según el carácter de la persona; en el simbolista, un personaje puede representarse como un objeto, (...) un animal, (...) etc., y luego destacar quien es el representado por medio de un detalle (...)” personal del sujeto que se representa*<sup>35</sup>

En el campo de la información, la caricatura es un género periodístico de opinión que refleja la tendencia del caricaturista sobre el tema o personaje que esquematiza en un conjunto líneas el relato satirizado con carácter artístico.

#### Características.

Además de su forma estética, *“la caricatura política (...) amplía la información, se la interpreta, al mismo tiempo que la simplifica; hace visibles aspectos de los acontecimientos que de otra manera quedarían apagados; revela la esencia de los hechos, adjetivando zonas de las informaciones que la agudeza del artista pone de manifiesto ante los ojos del lector ...”*,<sup>36</sup> expresa Raúl Pruneda en su obra sobre La caricatura política. Para comprender su sentido social es importante señalar que lo escrito y lo hablado –lenguajes sociales de la humanidad- son los vehículos de comunicación necesarios para la interacción del hombre con su grupo social en su mundo material. Sin embargo, esta íntima necesidad de comunicación con sus semejantes y el medio que lo rodea, lo ha llevado a desarrollar su propia capacidad creadora para diseñar distintas formas de expresión que dan sentido a su existencia.

*De esta forma, siendo la caricatura política un género periodístico de opinión, su función se expresa como “una forma de interpretación mediante la cual se hacen resaltar –con exageración y humor- rasgos físicos, caracteres psicológicos y sicosociales de una persona, acontecimiento, institución o situación concretas”*<sup>37</sup> explica Pruneda. *El aspecto político de la caricatura pone en evidencia las acciones de los actores políticos que detentan el poder; por lo que todos están expuestos a la luz pública. Como afirma Petra M. Scanella, “cualquier conducta pública que se desvíe de lo normal es noticiable”, por lo que no están exentos de crítica*<sup>38</sup>

Cabe entonces plantear la siguiente pregunta ¿Qué es la crítica?. Y su respuesta; es el arte de informar, interpretar y sobre todo valorar un hecho. Su primer objetivo es la elección de un hecho y su principal función es mediar ante el hecho y el lector. Una crítica periodística es breve, clara y remite a la actualidad y sus características son; estar bien escrita, ser profunda, inteligente y amena; atributos que se identifican en la caricatura. Para autores como Vicente Leñero *“criticar es valorar algo a la luz de la razón. No es censura, es crítica de la parte negativa de algo. La crítica debe destacar todo lo positivo como lo negativo (...) criticar es enjuiciar alguna cosa, diciendo si es bueno o mala y por qué. Sin el por qué no hay crítica buena.”*<sup>39</sup>

#### Antecedentes

---

<sup>35</sup>Luis Ernesto Medina, *Comunicación, Humorismo e Imagen*, pág 16

<sup>36</sup>Raúl Pruneda, *La Caricatura Política*, pág 11

<sup>37</sup>Ibidem

<sup>38</sup>Petra Scanella, *Periodismo de Información*, edit, Cátedra, España, 1988 p.67

<sup>39</sup>Sergio Fernández, *“Triunfo y Secreto de la Caricatura”*, en Fuentes para la historia de la Revolución Mexicana, pág. XXIV.

Los antecedentes de la caricatura política en nuestro país se ubican después del movimiento de independencia con la prensa como su principal medio de difusión. En 1812, aparece en México la revista satírica, donde posiblemente se publicaron las primeras caricaturas mexicanas. Sobre este aspecto, Sergio Fernández detalla que “(...) a la caricatura, le tocó aumentar la fuerza que iban tomando las ideologías revolucionarias; fue el mensaje al alcance de las grandes masas que nada leían, porque no sabían leer. Con ella la aglutinación les entró por los ojos hasta que las hizo estallar”.<sup>40</sup>

*Con la aparición del periódico Iris en 1826 –se considera el primero en su género en tener este tipo de publicación- se desencadenaron las funciones críticas y las finalidades sociales del momento; la caricatura se mostró como un arma fulminante que ataca a cualquier persona o institución sin distinción de clase o ideología. Durante la dictadura porfirista la caricatura florece con revistas como “El hijo del ahuiote”, “Mefistófeles”, “Don Quijote”, o “El ahuiote jacobina”*<sup>41</sup>

En esa época, la sátira expresada en el dibujo hacia hablar a las imágenes de miseria y necesidades. Si bien es cierto que estos elementos se referían al pueblo castigado y explotado, la propia caricatura buscó llegar más allá de sus propios linderos de interpretación de los acontecimientos del momento. Se hizo del tema de la religión, campo propicio para que la personalidad del pueblo encontrara su verdadera dimensión. “Los dibujantes acudieron (...) a la sencilla y muy extendido costumbre nuestra de vivir los días de acuerdo con el martirologio romano. Según eran las festividades del año, así se presentaban los temas. Lo que era fórmula y desentendimiento de la ley para la “política de conciliación” en las caricaturas estaba transformado, exaltando en alta potencia”.<sup>42</sup> explica Fernández.

Sin embargo, es con las obras de Guadalupe Posada que se abre un episodio para el periodismo mexicano, Célebre grabador y caricaturista cuyo trabajo plasmó un valor artístico y político para la caricatura antes y después de la Revolución armada. Sus trabajos se enmarcaron en el símbolo de la muerte como un sentimiento de rebeldía personal. Ejemplo de ello son sus calaveras con las que enaltece lo popular y autóctono del pueblo mexicano que fue su principal protagonista en sus obras: su humor se expresaba como objeto de luchas y necesidades.

Sergio Fernández sigue diciendo: “Posada (...) plasmó en otro símbolo la cólera del pueblo(...) el símbolo de la muerte, entre distintas sugerencias representa la idea de igualdad: ante la muerte todos los valores, todas las diferencias, todas las potestades, pierden artificio que les prestan las conveniencias sociales, y son medidos con junto y eterno rastro”.<sup>43</sup>

En Crítica e interpretación de Guadalupe Posada, José Luis Cardosa escribe: “las calaveras sobrepasan el ‘mexican curious’: eclosiones de una mitología generalizada y propia. Y por ser tan populares –Posada las hizo más populares- fueron el óptimo tema para la sátira política social.”<sup>44</sup> Sus obras también se distinguieron por su crítica al gobierno porfirista en donde

---

<sup>40</sup>Ibid.pág.XXXIII

<sup>41</sup>Ibid.pág.XXL

<sup>42</sup>Ibid.pág.XLII

<sup>43</sup>Ibid.pág.XLIV

<sup>44</sup>José Luis Cardosa y Aragón, *Crítica e interpretación de Guadalupe Posada*.pág.14

manifestaba su odio y rechazo con dibujos de guardias, ejército, policías, que hoy se reconocen como arte nacional. La trayectoria de la caricatura en nuestro país refleja la inconformidad y rechazo hacia los líderes políticos que han sustentado el poder mexicano.

El gobierno de Juárez no fue la excepción. Sin embargo, la historia reconoce que también existieron caricaturistas a favor del mismo gobierno y sus prácticas. Tras esta doble visión de la realidad política, surgieron toda una serie de publicaciones que manifestaban en sus gráficos sus tendencias con el protagonista del poder en su momento. Durante el periodo cardenista el alcance de la caricatura fue significativo; sin embargo, con Manuel Ávila Camacho se regresaron a los vicios de la autocensura, la corrupción y el servilismo en donde la prensa pasó de ser partidista a oficialista.

Como se puede apreciar, la temática de este tipo de caricatura fue durante un buen tiempo –de acuerdo a su momento- la Independencia, el Régimen Porfirista y la Revolución Mexicana hasta llegar a la creación de un personaje que marcó la línea temática a los “moneros” dentro del ambiente político nacional: “El Tapado”. Este peculiar personaje –creado por el caricaturista Abel Quezada- explica aún hoy día los movimientos que llevan a la sucesión presidencial en nuestro país.

*La caricatura en la actualidad es utilizada por el periodismo escrito para reforzar su directriz y proporcionar una válvula de escape a la inconformidad social; ya que sus características ocultan o señalan la realidad y sus contradicciones. Tal y como la afirma Sergio Fernández, la existencia de la caricatura dentro del ámbito social”es tan importante en los momentos históricos en que surge”. Porque revaloriza los hechos de acuerdo a la importancia que les otorgue en incremento de repercusión a través de la crítica*<sup>45</sup>

#### Caricatura e información de actualidad

El acontecer público se representa como la imagen social definida y transmitida, tanto por la estructura de producción de la información periodística en los medios, “como por la estructura del producto acabado en su presentación y a partir de la cual el consumidor – receptor de comunicación- aplica sus pautas para la exploración de referencias sobre el acontecer.

Argumenta José Luis Raygada. “*El acontecer público de actualidad es una materia prima que se define de antemano no tanto por su producción, como por su reproducción en los órganos de prensa*”. En donde la caricatura política es una expresión muy particular de esa información de actualidad.<sup>46</sup>

*El periodismo aborda la “actualidad” de manera organizada y planificada otorgando a los acontecimientos un cierto nivel de jerarquización para su proyección en el campo de “lo público”. La agenda “setting” impone un orden anticipatorio fijado por la actualidad en entornos ya previsto: es una expresión que se toma prestada del inglés, para referirse al*

---

<sup>45</sup>Ob .cit.Sergio Fernández.pág XV

<sup>46</sup>Piñuel Raygada y Juan Antonio Gaytán Moya, *Metodología General, conocimiento científico e investigación en la comunicación social*.pág.88

*establecimiento de una planificación en los medios periodísticos del trabajo a largo, medio y corto plazo, al objeto de “cubrir” acontecimientos de actualidad”*,<sup>47</sup> define el autor.

En este orden, la caricatura entraña un tratamiento previo de la información para dar contexto a una interpretación que toma como referente la actualidad, para así expresar su “línea editorial” y definir su perfil de expresión. La “información de actualidad” es la materia prima con la cual que la caricatura trabaja en función de la interpretación y como una forma más de expresión periodística transforma al hecho o suceso en un producto de consumo informativo de “acontecer publico”.

Los ámbitos de la caricatura política

La caricatura política ejecuta la interpretación crítica de los acontecimientos generados en la coyuntura de los ámbitos de competencia política y económica. Lo político en expresión gráfica, radica en los juicios formulados a partir de su incursión en áreas que engloban el espíritu y razón de ser de una sociedad. Comprender a la sociedad en su conjunto es un proceso que resulta difícil en la caricatura: sin embargo, dentro de ella se encuentran significados específicos que influyen en la perspectiva y juicio que busca explicar la realidad.

En el terreno de lo social se suceden fenómenos que por su grado de conflicto incluyen en la conducta del individuo y sus consecuencias se resienten a nivel personal y de grupo. La preponderancia por el control o el poder social es la constante que se observa en un ambiente en donde las competencias se concentran en ciertas actividades que rigen y componen la estructura global de un país.

*El poder social impone intereses en la configuración de la vida cotidiana y de su correspondiente sistema que se rige bajo el carácter institucional con el que se revisten las distintas estructuras de la escala social y que se ejerce mediante los procesos de socialización que determinan “en qué medida las personas interiorizan los valores que orientan a ese sistemas: explica Martín Baro- pero, a su vez, la estructuración del sistema dependería del poder del sector o sectores sociales que lograron el predominio de sus intereses en cada sociedad”*.<sup>48</sup>

En medio de esta configuración de vida cotidiana surge además la caricatura política como otra actividad propia del sistema. Su ejercicio se caracteriza por los acontecimientos generados en la coyuntura de los ámbitos político y económico, como temas recurrentes en los que el caricaturista busca interpretar la realidad.

*A nivel de lo político, “el producto central del poder es la dominación social”*.<sup>49</sup> dice Baro, que en tales términos se entiende como el consentimiento del que tiene un mayor grado de poder sobre el que tiene un menor o nulo grado de dominación. El poder es el elemento clave que norma el ejercicio de determinadas actividades, encaminadas a la dominación con el afán de alimentar intereses individuales y de grupo.

---

<sup>47</sup>Ibid.pág.90

<sup>48</sup>Ibid.pág.89

<sup>49</sup>Ibid.pág.128

Con el nacimiento del capitalismo y la división del trabajo, la sociedad se estructuró en un modelo económico que requirió de una reorganización política mediante la transferencia de funciones al gobierno de aquellas instituciones que antaño normaban la sociedad.

Francis E. Merrill argumenta que *“la sociedad ya no se controla únicamente por las expectativas no escritas del grupo; las órdenes escritas y las sanciones oficiales del estado han sustituido en parte a las antiguas normas (...)”*.<sup>50</sup> Bajo esta perspectiva se refleja el paso de una comunidad rudimentaria o primaria a una sociedad formal y moderna en donde confluyen los factores que determinan las funciones de su organización institucional: familia, iglesia, economía y Estado.

*Para este mismo autor, “un gobierno (...) es (...) una organización orientada de manera predominantemente política, (...) se ocupa del control social en dos frentes: el interior y el exterior. En el primero protege a unos ciudadanos de otros; en el segundo, los protege de los ciudadanos de otros gobiernos(...)”, mediante un poder centralizado de sus funciones (poder ejecutivo, legislativo y judicial) asegurando el control sobre los hombres, la industria, los precios los salarios; entre otros factores.*<sup>51</sup>

*En lo que corresponde al tema económico, se implican actividades de producción, transformación, distribución y consumo de las mercancías y servicios que atañen a la sociedad en su conjunto. El ejercicio de dichas acciones requiere de un sistema regularizado de papales destinados a legitimar los compromisos o contratos que se adquiere. Su creciente complejidad organizativa en el reclamo de un patrón duradero de colectividades, valores, normas y sanciones “construyen el conjunto institucional dedicado a la función económica”,<sup>52</sup> explica Merrill.*

Estos dos niveles de la esfera social, constituyen para la caricatura política un conjunto de significados específicos que influyen en la perspectiva y juicio que buscan explicar la realidad, con una interpretación propia que se plasma en la gráfica.

#### La construcción de la realidad de la caricatura política

“El lenguaje crea la realidad: la realidad colectiva es la comunicación social expresada en tres fenómenos: percepción, memoria y vida efectiva, que narran los procesos mediante los cuales la sociedad construye su realidad y le confiere sentido a su existencia”, describe Graciela Mota. En este sentido la caricatura política, en su propio lenguaje, procesa una comunicación simbólica que expresa el pensamiento de la interpretación sobre aspectos sociales en el plano de la subjetividad de la apreciación. Una subjetividad compartida en un mismo rango de interacción social como proceso de creaciones e intercambio de significados.

*Así, en palabras de la autora, se puede explicar que en la expresión material de la caricatura política “la ínter subjetividad implica el universo. El universo de símbolos donde y para comunicar significados, expresados en sujetos sociales capacitados para emplear sistemas*

---

<sup>50</sup>Francis E. Merrill, *Introducción a la psicología*, págs. 283-284

<sup>51</sup>Ignacio Martín Baro, *Psicología Social*, pág. 123

<sup>52</sup> *Ibidem*

*simbólicos que les permitan comunicarse y así sucesivamente constituir un mundo exterior e interior significativo”.*<sup>53</sup>

*Estas citas que Graciela Mota retoma de otros autores y que en su momento fueron utilizadas para explicar los principales planteamientos de la Psicología Política, -como variante de la Psicología Social-, demuestran que la caricatura política, como medio de expresión simbólica, la hace ser un sujeto de análisis para la disciplina y objeto de referencia en estudios sobre representación social. La construcción de la realidad se funda en lo objetivo de los sucesos y lo subjetivo que se aprecia de los mismos, que mucho tiene que ver con la asimilación de experiencias externas y su reelaboración interna como reflejo de lo propio y lo público, es decir, “aquello que existe y genera como interindividual, y lo que se dialoga y comparte cara a cara y que se extiende para pasar a formar aparte de lo civil”.*<sup>54</sup>

Continuando con la autora, en esta construcción del mundo “*quedan reflejados el drama de la existencia, la finitud del mundo, del anhelo de ser “yo mismo”, opresión- liberación, etc, que otorgan rostro y perfil, es decir, símbolos, a todo aquello que no importa e interesa de la vida”.*<sup>55</sup> A partir de ello es que de los atributos que caracterizan a la caricatura política se genera símbolos que hablan de experiencias y que además le confiere significado.

*Por último y con el apoyo –una vez más- de la investigación desarrollada por Gabriela Mota, es importante mencionar que en el la caricatura “la realidad social es una realidad creada, no percibida (...)”, es una representación mental de una persona o un acontecimiento en consecuencia de la percepción del caricaturista que modifica según su propia experiencia en y de lo social .*<sup>56</sup>

#### La caricatura política en el espacio público.

En el ámbito cotidiano de lo social se desarrollan procesos mediados por las formas de expresión en el intercambio de experiencias y significados que coexisten en lo público y lo privado. Entiéndase por público aquellos elementos provistos de información que por su repercusión e interés general se convierten en comunicables. Una apertura que implica un proceso que hace lo privado un dominio de lo público.

El espacio público –dice Graciela Mota-, es “*la expresión viva del debate e interlocución de las múltiples formas de la vida ciudadana y de la comunicación de la cultura”.*<sup>57</sup> En este contexto es que la caricatura política emplea sus expresiones de algo comunicable resignificando símbolos en tensión social. Su importancia se encuentra en la revaloración que se hace de la vida pública como una forma de politizar las acciones colectivas y su repercusión en el plano de la información social; por tanto, también es del dominio público.

---

<sup>53</sup>Graciela Mota Botello, *Cultura Política: un enfoque de psicología social*.pág.1

<sup>54</sup>Ibid.pág.14

<sup>55</sup>Ibid.pág.27

<sup>56</sup>Ibidem

<sup>57</sup>Ob. Cit. Graciela Mota Botello.pág.11

La caracterización inmediata de la realidad a través de la caricatura política es producir los estereotipos que como ya se explicó, conforman el bagaje expresionista en este tipo de representación: personajes caracterizados de acuerdo con los rasgos atribuidos a su personalidad. El estereotipo funciona como una forma de simplificar la percepción de la realidad. Crea categorizaciones uniformes que desarrollan una comunicación simétrica en la interpretación y decodificación del mensaje. De esta forma, el espacio público de la caricatura política está determinado por los problemas sociales que se viven en la sociedad. Se entiende por problema social la amenaza de los valores sociales (creencias normativas) que constituyen la vida humana.

#### La socialización en la caricatura política.

Los valores sociales están ligados al comportamiento en su aspecto privada y público. Aquí, la formación de la personalidad adquiere su dimensión social en la interacción que se conoce como socialización. Para la caricatura política, este proceso consiste en la aprehensión de reacciones recíprocas para prevenir el comportamiento que se expresa según los signos de identificación que se dan en la representación. Es por ello que el manejo del estereotipo en la caricatura política se muestre como la herramienta técnica de la expresión que tipifica a un personaje y revalora su comportamiento aprobando o desaprobando sus acciones en relación al ámbito de lo público.

*A través de la representación la caricatura política facilita las condiciones que el pensamiento social requiere para reconstruir la realidad. Esto tiene su efecto en el sentido común como parte significativa de la expresión. Oscar Rodríguez detalla que “el sentido común indica ya en su existir que ha procedido a familiarizar lo extraño, enseña como se ha hecho presente el desciframiento de la cualidad en un suceso. Objeto, o sujeto social. Es un derivado de la fuerza de la vida colectiva, es el masificar el pensamiento es convertirse en común”.*<sup>58</sup>

*El sentido común es un elaboración del pensamiento que se transmite con el aprendizaje de las reglas o normas de comportamiento. En la caricatura política el sentido común requiere de la aprehensión de códigos o signos fijados por la traducción del dibujo para interpretar señales comunicativas implícitas en el mensaje. Este proceso de reconocimiento se integra en la socialización como un proceso del comportamiento que se deslinda en el conjunto de las conductas de los sujetos, y que según Gregorio Kaminsk “(...) incluye todas las instancias a través de las cuales un sujeto humano se hace individuo (...) implica “individualizar” en una persona aquellas características generales que connotan una estructura social”.*<sup>59</sup>

La socialización tiene como objetivo fundamental homogeneizar a los miembros de una sociedad; en la caricatura política esta condición se manifiesta en la similitud del lenguaje para el reconocimiento de un sentido común; un instrumento de poder social en la trascendencia del género periodístico no ostenta en sí un sentido informativo del hecho; sino social. Esta cualidad de carácter público le confiere la tarea de interpretar la información que se genera de los acontecimientos que por su repercusión tienen impacto sobre el hombre y la sociedad.

---

<sup>58</sup>Oscar Rodríguez Cerda, *Psicología Política*-edit. Grijalbo .México .pág.162

<sup>59</sup>Gregorio Kaminsk, *Socialización I*, edit. Paídos, pág.11



*La socialización a través de la caricatura política se genera en la interacción simbólica y el tratamiento de los hechos que se enjuician. ¿Qué sucede entonces con la información?. Como representación de un acontecimiento contiene elementos informativos que construyen un significado, ya que “nuestro pensamiento y nuestro lenguaje se refieren a significados. Ahora bien, el significado no se desprende de la información en sí. Sin duda nos hallamos ante elementos de conocimiento, pero estos nunca se nos muestran en estado bruto, (...) el significado o está determinado por la claridad de la percepción o la exactitud de las inferencias, por los hechos o los elementos de información; sino que depende un gran parte, de compromisos anteriores con un sistema conceptual, una ideología, una ontología y un punto de vista”,<sup>60</sup> lo cual quiere decir que los significados no están en la información, sino en los individuos, ya que se adquieren por aprendizaje.*

De esta forma, se puede observar que en la caricatura política se da el comentario pormenorizado de hechos acontecidos, de los cuales ya se tiene un previo conocimiento.

*“Se basa en información ya conocida para elaborar su propia representación. Encuentra su significado en la información socializada; en tanto que construye sus datos y su propio lenguaje para finalmente proyectarse como una imagen que no da a conocer un hecho, sino más bien. – explica Martín Baro- es una figura retórica, una proyección mental que hacemos de todos los fenómenos y acontecimientos de los que tenemos conocimiento o que experimentamos y que sitúa el significado en la realidad del mundo perceptible para nosotros”.<sup>61</sup>*

#### Los límites de la interpretación en la caricatura política

*La tarea de interpretar acontecimientos en la caricatura parte de una impresión subjetiva que se objetiva en la expresión del dibujo: “el acontecimiento es la experiencia entendida como expresión, pero es también el intercambio ínter subjetivo en sí, y la comunicación en el receptor. Lo que se comunica en el acontecimiento del habla no es la experiencia del hablante como ésta fue experimentada, sin su sentido”<sup>62</sup> señala Graciela Monges Nicolau en el prefacio de la obra del Paul Ricoer sobre Teoría de la interpretación.*

*Es evidente que la posibilidad de construir una interpretación de lo que sucede en nuestro entorno se inicia en la experiencia vivida, en la asimilación del ambiente y la familiaridad con el mismo. No se puede expresar lo que no se ha sentido o percibido; lo que no se ha vivido. Interpretar en la caricatura política es un proceso que cobra sentido en la valoración subjetiva de la experiencia; pero ello implica que exista significación de verdad o de conocimiento: “esta se obtiene siempre que se contempla la meta de la interpretación, que consiste en compartir la propia interioridad con los demás”.<sup>63</sup>*

La expresión dada por el discurso simbólico en la caricatura política es la elaboración del sentido común que otorga al acontecimiento en un marco de referencia contextual de la

---

<sup>60</sup>Sergio Moscoovici, Abric, Jean-Claude, Doise Willeem y otros, *Psicología Social I*, edit. Paídos, Barcelona, España, 1985.

<sup>61</sup> Ob .cit. Ignacio Martín Baro. pág.74

<sup>62</sup>Graciela Monges Nicolau, (Prefacio) en *Teoría de la Interpretación, Discurso y excedente de sentido* de Paul Ricoer. págs.9-10

<sup>63</sup> Ibid. pág.61

experiencia. El qué del discurso es lo objetivo de su sentido, mientras que “lo intencionado por el hablante(...) es el lado” subjetivo) del sentido”, explica Paul Ricoeur.

*La interpretación denota sentido a la expresión, que al caricaturizarse se transfiere al terreno de la metáfora o comparación tácita, en donde “la semejanza sirve como motivo para la sustitución de una palabra literal desaparecida o ausente por una palabra figurativa”,<sup>64</sup> menciona el autor al hacer referencia a la hermenéutica como una interpretación orientada al texto, por lo que en el caso de la caricatura, los trazos son la escritura que el intérprete hace para construir su expresión como “la manifestación de algo que está en su estado virtual, algo incipiente y rudimentario que se da en el habla viva (...)”<sup>65</sup> Lo metafórico de la caricatura se hace presente en la comparación tácita de la expresión con su referente. En sentido literal es la realidad misma, el sentido figurativo es la forma de la expresión del discurso simbólico (o metafórico) que denomina una representación.*

*“Una metáfora no proporciona ninguna nueva información acerca de la realidad, sólo se manifiesta como un fenómeno predicativo que en la caricatura se simboliza en el reconocimiento del sentido literal. Los límites de la interpretación de la caricatura política circundan entre lo abstracto ( o signo abstracto que no es imagen o representación de algo. entre su significación) y la abreviación (o codificación directa de algo) en relación con la capacidad interpretativa de la semejanza; es decir, oscilan en “los grados intermedios entre símbolo y la metáfora”<sup>66</sup>*

### 2.3.-EL PAPEL DE LAS OFICINAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL EN EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

Hablar de oficinas de prensa, de elecciones, de comunicación política y de medios de información, nos remite necesariamente al sistema político mexicano.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, las Direcciones Generales de Información y Relaciones Públicas se transforman en Direcciones de Comunicación Social. Y es cuando se inicia la gran discusión del Derecho a la Información.

El contexto histórico del surgimiento de las oficinas de prensa, sumado al singular arreglo político del sistema mexicano corporativizado, hizo que aquéllas se desarrollaran en un inicio básicamente en el gobierno (Presidencia, gabinete, instituciones públicas), y en el PRI (sectores obrero, campesino y popular).

Posteriormente, y ante la apertura derivada de la crisis del 68, aparecen oficinas de prensa en los partidos de oposición, universidades y el sector privado, que se organiza en las Cámaras.

Finalmente surgen oficinas de prensa o funciones en esta línea en la sociedad civil mediante los Organismos No Gubernamentales (ONG), principalmente a partir de los años ochenta, y vuelven a adquirir importancia las del Poder Legislativo y Judicial y las de organismos internacionales.

---

<sup>64</sup> Ibid.pág.38

<sup>65</sup> Ibid.págs.76-82

<sup>66</sup> Jorge Lozano y otros, *Análisis del discurso*. Edit. Rei ,México. pág.89

La relación de los medios y el gobierno en nuestro país es especialmente singular, como lo ha sido el propio sistema político. Dado que nos encontramos en un proceso de transición, la relación medios-gobierno incluye expresiones de simbiosis corporativa y de desregulación y liberalización del ámbito público, aunado a un imperativo modernizador de las empresas comunicacionales como parte del mercado nacional y global.

En la simbiosis corporativa, la relación se caracteriza por un vínculo clientelar de beneficio mutuo donde la explicitación informativa de la conducción y pugnas políticas son reguladas y matizadas hacia el ámbito público a la par de establecer un nexo económico de subsidios directos e indirectos que permiten el desarrollo empresarial de los medios.

La relación se da en todos los niveles y parece suceder más allá de un criterio moral o maquiavélico, sino como una síntesis adecuada al escenario político-cultural del país que optó por dicha fórmula de institucionalización del poder.

Los controles económicos de los medios se han usado cuando ha sido necesario para su represión mediante quiebras de los medios y consiste en el monopolio del papel vía PIPSA, la publicidad gubernamental, los privilegios o condonaciones fiscales, la tramitación de créditos preferenciales y la inclusión en nóminas o "chayos" a periodistas (estímulos económicos).

Sin embargo, podemos decir que en la desregulación involuntaria del ámbito público, derivado de la reforma del Estado y el ajuste estructural, la relación de los medios y el gobierno se ha flexibilizado, dándose mayores niveles de autonomía, y gradualmente permitiéndose niveles inéditos de explicitación informativa de las pugnas de poder; en este sentido, tal desregulación ha permitido que los nuevos actores ganen espacios públicos de opinión.

El aspecto interno de este proceso consiste en el imperativo de los medios, en tanto empresas informativas, a modernizarse, garantizando productividad, competitividad y recursos humanos capacitados; ello ha llevado a una incorporación sistemática de nuevas tecnologías en telecomunicaciones y a las funciones y pactos corporativos con medios y compañías internacionales.

Este híbrido hace, hoy por hoy, de la relación medios-gobierno un vínculo difícil de manejar, que obliga a las viejas técnicas de control agregar o sustituir por nuevas acordes a la globalización y apertura.

En el sexenio de Luis Echeverría, sucedió el "golpe de Estado" a Excélsior, que produjo una enorme bibliografía y hemerografía. Probablemente es el hecho periodístico del que más se ha escrito en México.

En el sexenio de López Portillo, se dio línea para un boicot publicitario. Y es que cuando la autoridad sataniza a un profesional o a una publicación, algo falla en esa relación, pues basta que se haga pública la hostilidad de una autoridad hacia algún órgano periodístico para que la existencia de ese medio informativo se haga casi imposible, ya que sobran quienes, en todos los sectores, prefieren halagar a la autoridad que mantener su relación con el periodista y la

publicación satanizados. Esta es verdaderamente una situación grave para el periodismo mexicano.

El 7 de junio de 1982, López Portillo señalaba: "No pago para que me peguen". Recordemos:

A las críticas, López Portillo respondía iracundo: ¿Una empresa mercantil organizada como negocio profesional tiene derecho a que el sistema le dé publicidad para que sistemáticamente se le opongá? Esta es, señores, una relación perversa, una relación morbosa, una relación sadomasoquista que se aproxima a muchas perversiones que no menciono aquí por respeto a la audiencia: Te pago para que me pegues. ¡Pues no, señores!

Y es que cada semana se le criticaba en las páginas de la revista Proceso. Por instrucciones del Presidente, las dependencias federales, las empresas paraestatales, los gobiernos de los estados, el aparato gubernamental completo, retiraron todo tipo de publicidad a la revista dirigida por Julio Scherer. El boicot publicitario se extendía al semanario Crítica Política.

En su edición fechada el 31 de mayo, Proceso dio a conocer oficialmente los hechos. Decía en su portada: "Proceso ante el boicot publicitario". En la página 6, un texto editorial apuntaba:

*"Ante el boicot publicitario contra Proceso, decretado y orquestado desde la segunda quincena de abril por Francisco Galindo Ochoa, titular de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, la compañía Comunicación e Información, SA., editora de nuestro semanario y propietaria de la agencia de noticias Cisa-Proceso, se ha visto obligada a suprimir el funcionamiento de esta agencia para salvaguardar su economía y permitir que el semanario Proceso continúe ininterrumpidamente sus tareas periodísticas."*<sup>67</sup>

#### 2.4.-GENEROS Y FORMATOS DE LOS MENSAJES POLITICOS

Entre los géneros y formatos, se encuentran, el formato de petición, las quejas, los boletines de prensa, el cartón político, la historieta política, el rumor, el humorismo político, el teatro político, el artículo editorial, la columna periodística, la entrevista política, las cartas a la redacción y el correo de voz, la réplica, las declaraciones, el discurso, la conferencia, el debate, los promocionales publicitarios políticos, el cartel, los panorámicos, el spot de radio, los mensajes políticos en televisión, los panfletos, los volantes y las hojas sueltas. así como las páginas electrónicas, los manifiestos, los monolitos, el periódico mural, las canciones, las rimas y las consignas, los anuarios políticos, las marionetas políticas, así como en otros formatos, se encuentran referendos diplomáticos, edictos, nombramientos, biografías.

Algunos de los formatos más comunes, a los que nos referiremos en seguida, cumplen su cometido al influir en los ciudadanos que participan de una misma serie de acontecimientos.

---

<sup>67</sup> Rafael Rodríguez Castañeda, Prensa Vendida, edit. Grijalbo. p.146

Muchas veces encontraremos que la forma de la comunicación la establecen los usos y las costumbres sociales, y que sus efectos serán más o menos imprevistos por quienes intentan influir sobre una audiencia. En ocasiones se verá que el candidato que gasta más recursos no necesariamente es quién comunica más, o bien, que el resultado de una votación no siempre favorece al partido que dispuso de más tiempo y espacio para comunicar.

Los medios electrónicos, por sus características propias, requerirán que los mensajes sean breves, claros, concisos y hasta sugestivos. En el caso del cine, la televisión y la internet, predominará lo visual sobre lo auditivo; mientras que en radio ocurrirá lo contrario.

En los medios impresos, la reflexión íntima, además de las características propias de la redacción, otorgarán significados específicos para los distintos lectores dispersos en la geografía del país. Así, se encontrarán receptores que se interesen más en la crítica mordaz que en la constructiva; o más en el carácter simplista y hasta cómico del acontecer, que en la búsqueda de alternativas para solucionar los problemas comunes de la sociedad.

Desde la perspectiva anterior, los mensajes de carácter público requerirán de diferente tratamiento que los de carácter privado. Si se desea llegar a los receptores de manera directa se usarán volantes u hojas sueltas, o hasta internet; pero si se busca la comunicación masiva se usará la radio o la televisión. Cada medio establecerá sus requisitos y sus recursos para hacer llegar la información.

A continuación algunos de los posibles formatos para elaborar mensajes con los que se intenta cumplir la función pública.

#### Las peticiones.

Una primera opción la constituye el formato de elaboración de peticiones. Los ciudadanos pueden recurrir a cualquier funcionario con el propósito de hacerle una petición. Este se verá obligado a responder siempre que se le solicite de manera respetuosa, tal como lo marca la Constitución Política para el caso de México.

Las peticiones se deben presentar por escrito, redactadas en el formato de oficio y entregarse personalmente en las oficinas de la dependencia a donde se dirige la solicitud: o bien enviarlas por correo, de preferencia certificado para que haya constancia de que se recibió. En algunos casos, también es posible enviarlas a través de redes electrónicas de información, cuando la oficina a la que se envía así lo tiene dispuesto.

No obstante, las formas de redacción varían. En muchas oficinas se tienen elaborados los llamados “machotes”, que son como guías de oficios prerredactados, en los cuales se nota la serie de datos que se piden. Sin embargo, su redacción suele resultar tediosa y carente de sinceridad, a diferencia de las peticiones que se hacen directamente con los propios recursos, tanto verbales como materiales, del interesado.

#### Las quejas

Las quejas constituyen un recurso para que el ciudadano muestre su inconformidad respecto de algún servicio que recibe o por alguna situación particular. Las indicaciones para la elaboración de quejas suelen ser muy similares en su estructura a las del caso anterior.

- Si se trata de asuntos judiciales, conviene pedir ayuda a especialistas.
- Aunque no es conveniente enviar copias dirigidas a terceras personas o a distintas autoridades ni telegramas, a menos de que se trate de una situación urgente.

Es muy importante que el interesado se mantenga al tanto de los resultados de su queja y que se considere, antes y después, las consecuencias de la misma, para que pueda prever cualquier circunstancia y analizar los posibles cursos de acción, de modo que el resultado sea positivo para ambas partes y el problema que motivó la queja se resuelva de la mejor manera posible.

En ocasiones las quejas no están bien fundamentadas, o sólo muestran el descontento de alguien sobre cierta cuestión, y ello en realidad equivaldría a una opinión y no a una situación que debiera ser corregida o sancionada por las autoridades. A veces casos como éste llegan tan lejos que se consigue que en alguna institución se despida a un funcionario, sin que él haya tenido responsabilidad y sin que se destitución resuelva el problema, buscando cuidar la imagen de la autoridad.

#### Los boletines de prensa

Los boletines de prensa representan comunicados breves sobre las actividades que las dependencias y oficinas de gobierno realizan y desean dar a conocer a la comunidad. En ocasiones, son el conducto para avisar a los medios sobre acontecimientos cívicos-sociales que se celebrarán en fecha próxima, para que acudan en busca de mayor información. Aunque puede ocurrir que algunos medios consideren intrascendente el evento, por suponer que no es de interés para la comunidad y deciden no cubrirlo. O quizá no lo cubren simplemente por sus propias limitaciones de personal o espacio.

El boletín, por lo general, es breve pues no abarca más de dos cuartillas en las que se dan a conocer eventos cívicos, actividades o novedades que han ocurrido en el sector público. Incluye lugar, hora y fecha del evento, así como los nombres de los participantes y, algunas veces, la relevancia que tuvo.

#### El cartón político

El cartón político es un género muy popular, no sólo entre el público que acostumbra leer poco sino también entre el más ilustrado, pues su representación muestra, en síntesis, la opinión reflexionada del autor sobre algún tema de actualidad.

Por lo general, su temática trata de asuntos públicos y sirve para representar simbólicamente, de forma satírica o cómica, aquello que acontece en la sociedad, así como las declaraciones de funcionarios y líderes de opinión que causan polémica y, en consecuencia, permiten ser criticadas.

Se publica en medios impresos que se editan con cierta periodicidad, entre ellos están la prensa diaria y las revistas; aunque ya suele aparecer también en las páginas electrónicas. Puede representarse en una o varias viñetas sin exceder ocho, pues si lo hace se convertiría en historieta.

Su representación gráfica debe ser clara y amena y en los textos se deben evitar los ataques personales; es decir, se puede expresar que se disiente de lo que alguien hace o dice, mas no criticar aspectos relacionados con su condición humana. Por ejemplo, se puede representar a un funcionario declarando: “El salario mínimo es suficiente para vivir”. Y después se aclara con otra figura: “Pues me gustaría saber si con eso vives tú.” Hasta aquí sería aceptable, pero la intención cambiaría si la segunda figura respondiera así: “Salario mínimo al Presidente para que sepa lo que se siente.”

#### La historieta política.

Cumple la función de transmitir un mensaje en forma clara, sencilla, breve y directa. Éste es un género poco utilizado, salvo en temporadas de elecciones, cuando se producen grandes cantidades de impresos, tanto para promover a los candidatos como para deslegitimarlos. Su escaso uso en política quizá se deba a que la historieta o el comics se considera lectura más propia para niños que para adultos.

Su representación más común suele ser impresa, dado el alto costo que tendría si se produjera para televisión, aunque la tecnología de red electrónica de datos elimina este factor. Se compone de una serie de viñetas o “unidades gráficas que componen la historieta y representan un momento de la acción. En su contenido se suele hacer referencia a personajes que son amenazados por peligros, los cuales resuelven gracias a su especial capacidad. Los diálogos de los personajes son enmarcados en una especie de globo, a manera de representación convencional, “destinado a integrar gráficamente el texto de los diálogos, o el pensamiento de los personajes, en la estructura icónica de la viñeta”.

En cuanto a su influencia, se supone que es un medio rico en estímulos por su facilidad para transmitir mensajes, los cuales van forjando la estructura de valores que promueven, a la vez que reorientan las actitudes a favor o en contra de un candidato o de un partido político.

#### El rumor.

El rumor nace de un tema o evento de actualidad sobre el que ni la clase política ni los medios aportan suficiente información. De esta manera se van formando corrientes de opinión que, a su vez, colaboran a que el rumor se propague, agregando elementos que suelen darle al mensaje visos de verdad, y así aumentar su credibilidad.

El rumor constituye una forma subterránea de comunicación política que conforma cierta opinión pública. En ocasiones la desinformación que promueve algún gobierno suele minar a tal grado la confianza de los ciudadanos, que éstos se vuelven más susceptibles a creer lo que se les comunica como rumor de manera confidencial, pero sin bases reales ni pruebas, a menos que esperen para saber si ocurre o no el evento que se les avisa.

Es frecuente que los rumores presenten temores manifiestos de la sociedad o tendencias de opinión contrarias a la “versión oficial” manifestada por el gobierno y difundida por los medios. Un ejemplo ocurre cuando se anuncia que no habrá aumento en el precio del combustible y el ciudadano supone lo contrario. En ocasiones, son verdades a medias sobre las que se construye o deconstruye el resto del contenido de la información difundidas por el rumor originado en las opiniones de los participantes. A menudo los rumores sirven como distractores sociales que permiten a los gobiernos ganar tiempo en el poder y tomar decisiones sobre asuntos más importantes.

### El Humorismo

Es un género muy usado socialmente e incluso en los diferentes medios de comunicación. Constituye un recurso de la psicología social empleado por la sociedad para tomar revancha, mediante la burla, de las acciones o declaraciones de los políticos. Lo anterior se ejemplifica con la siguiente afirmación: “Cuando ocurre una tragedia, el argentino hace un tango mientras que el mexicano hace un chascarrillo”, que se escucha con frecuencia.

Mediante el humorismo se suelen adaptar interpretaciones simplistas a sucesos comunes para, de manera jocosa, formar una especie de opinión pública de rango débil.

### El teatro político

El teatro, sobre todo el de revista, también recurre a la política y al acontecer social en sus presentaciones. A menudo este medio constituye una válvula de escape para la sociedad que disfruta al ver satirizados a personajes de la vida pública.

Las obras de teatro presentan, en escenarios comunes, a reconocidos personajes que mediante diálogos ponen en evidencia su postura, escasa preparación para el desempeño de sus funciones, su falta de ética, de moral o de capacidad para resolver situaciones que afectan a la mayoría.

### El artículo editorial

Los editoriales abordan temas políticos-sociales, en especial de los aspectos lógicos contenidos en el discurso y del impacto de las decisiones del gobierno sobre el bienestar de los ciudadanos. Son más útiles para la reflexión respecto a las tendencias de la política que sobre cuestiones prácticas; además se apoyan en argumentos que permiten al lector racionalizar el acontecer de su comunidad, con lo que en algunas ocasiones crean polémica y, en otras, actitudes a favor o en contra de ciertos principios y valores. También se emplean para hacer campaña a favor de alguien o denunciar actos de corrupción.

El propósito del artículo de opinión es analizar las informaciones noticiosas, los acontecimientos y las declaraciones hechas por funcionarios públicos, o líderes de opinión, que afectan o son de interés para la comunidad. Representan, invariablemente, la tendencia ideológica del medio en el que aparecen.



Quienes lo que escriben suelen fungir como líderes de opinión para la sociedad, pues su formación profesional, su conocimiento del tema, su capacidad, pues su formación profesional, su conocimiento del tema, su capacidad para el análisis e interpretación de lo que ocurre y se dice les permite valorar y juzgar el contexto de la información, con lo cual le dan sentido y significado. Sin este tipo de artículos, los lectores sólo recibirían mensajes sin digerir, y ello limitaría su punto de vista y capacidad para juzgar la información con el contraste responsable y calificado con que lo hacen los editorialistas; siempre y cuando ocurra que los artículos de opinión sean un foro capaz y responsable para analizar el acontecer político-social, donde se expresen, de manera libre, las polémicas y los diferentes puntos de vista, pues las ideas incluidas en cada artículo pueden ir modelando u orientando la tendencia ideológica de la opinión pública o de los núcleos de la clase política.

El estilo que se emplee en su elaboración debe ser agradable y ameno. Esto sólo se logra con la práctica constante de ejercicios de redacción. A medida que se acumulan lecturas, se adquiere mayor facilidad para redactar porque las ideas fluyen de manera más dinámica. Para mejorar el estilo se puede pedir asesoría a algún especialista y usar el diccionario para resolver las dudas ortográficas; aunque algunos programas de computadora ya revisan este aspecto. De cualquier manera, la práctica hace el maestro.

La extensión recomendable es de entre tres y doce párrafos, es decir, que no abarque más de tres cuartillas. En cuanto a la redacción del contenido, las fórmulas varían, pero es más fácil si se anotan una serie de ideas o argumentos, y después se les relaciona de tal modo que formen el contenido.

Algunos consejos para elaborarlo son los siguientes. Primero hay que decidir el título y después establecer, a manera de pirámide, una jerarquía, entre ideas que luego se desarrollan. O esbozar primero una descripción de los pormenores del suceso o declaración, para continuar analizándolo e interpretándolo y, al final, establecer conclusiones o propuestas.

Para otros es más fácil redactar sus comentarios de manera directa a como acuden a la mente. Unos más juegan a dibujar una estrella de David, en cuyas vértices anotan los asuntos o temas que van a desarrollar. Es importante desarrollar un estilo propio y mejorarlo con la práctica.

Al redactar, sin embargo, hay que considerar lo siguiente:

1. Asumir la responsabilidad por lo declarado.
2. Atacar situaciones, nunca personas.
3. Considerar que se puede estar equivocado, a pesar de la información que se posee, y dejar alguna posibilidad de defenderse a quien se refiere su escrito.
4. Aceptar que los puntos de vista diferentes al suyo también merecen respeto.
5. Que el tema que se aborda sea de actualidad.
6. Exponer las ideas de manera clara, coherente y fluida.
7. Respetar las normas de ortografía.
8. No sobrepasar tres cuartillas a doble espacio.
9. Organizar las ideas por orden de importancia.
10. Desarrollar libremente el tema y sugerir un título.
11. Iniciar por la introducción, en seguida el desarrollo y después desenlace.

12. Abrir con una cita célebre.
13. Tener presente que es conveniente utilizar anécdotas, metáforas o comentarios graciosos.
14. Incluir subtemas cuando se requiera.

La columna, periodística.

La columna periodística es el texto que regularmente aparece en un lugar fijo en las páginas de un diario. Puede contener información, comentarios, análisis o interpretaciones de un mismo articulista sobre el acontecer local, regional, nacional e internacional, que afectan de algún modo la vida de los lectores.

Su texto se compone de una serie de párrafos breves y concisos que facilitan la lectura. Quien escribe suele referirse a aspectos que no han recibido la suficiente atención, exponiendo sus deducciones respecto a hechos y declaraciones. Valora en síntesis lo que ocurre. Su estilo es menos formal que el artículo editorial.

Aunque existen diversas clasificaciones, podemos considerar que las columnas políticas suelen ser:

- De *opinión* porque en ellas se expresan juicios.
- De *información* pues dan a conocer sucesos que ocurren.
- De *humor* cuando, mediante la distracción del lector, se vierten comentarios y análisis políticos.
- *Sobre personajes de la vida pública*, especialmente funcionarios destacados o de actualidad.
- *Sobre temas diversos*, porque abordan sucesos de cualquier tipo

Muchas veces las firma un autor comprometiéndose por lo que escribe; aunque en ocasiones utiliza un pseudónimo. Algunos lectores son fieles a un determinado diario, ya que buscan cotidianamente los comentarios del columnista, que prefieren porque coinciden con sus puntos de vista y valores, con lo cual se forma un determinado sector de la opinión.

Su contenido se puede redactar de manera sencilla: introducción, desarrollo y conclusión. O en el formato donde en el primer párrafo se muestra una causa, y en el siguiente, su efecto. En tal estructura, por lo general, se mezcla información con opiniones, comentarios y juicios de valor.

La entrevista política.

Las entrevistas a jefes de Estado, o a personajes de la política en general, permiten obtener información de primera mano y formarse una impresión propia sobre personalidades, acontecimientos, declaraciones y disposiciones de los órganos de poder y dar la información a otros a través de los medios de comunicación.

Aunque muchas entrevistas son circunstanciales, es importante tener claro el propósito que las motiva, que puede ser participar de un reconocimiento público, hacer una semblanza de algún personaje, o en un sentido más práctico, obtener información de primera mano.

En el caso de personalidades, lo común es solicitar una cita por medio de las personas que atienden sus relaciones públicas. Conviene especificar el asunto de que se trata y ofrecer algunos pormenores, como datos personales de quien solicita la entrevista, el medio de comunicación al que representa y sus teléfonos.

Si lo que se pretende es informar, es importante preparar de antemano una serie de preguntas específicas que permitan guiar la conversación, a la vez que le dan sentido y coherencia.

Durante el desarrollo de la entrevista, de ser posible, hay que adoptar siempre un estilo cordial. Procurar bromear un poco sobre aspectos que no agredan la sensibilidad del entrevistado. Si no es posible “romper el hielo”, es conveniente, por parte del entrevistador, adoptar un estilo sencillo, directo y natural, para evitar que el personaje se sienta incómodo.

Si se trata de entrevistas televisivas o radiofónicas, el tono debe ser más ameno y menos confidencial que en el caso anterior. También hay que tener presente el objetivo, prepara un cuestionario, permitir quizá que el auditorio participe con preguntas y considerar el tiempo de que se dispone.

#### Las cartas a la redacción y el correo de voz

Con frecuencia los lectores se dirigen a la redacción o al correo de voz del medio de comunicación para exponer su propio punto de vista sobre acontecimientos o declaraciones de interés público, haciendo críticas, sugerencias y comentarios sobre aquello que, de manera directa o indirecta, les afecta en su persona o al resto de la comunidad. “Cada una de estas cartas –y comunicados de este tipo- tiene un significado social y político profundo, ya que detrás de cada una existe una persona y cuestiones que, por regla general, preocupan a mucha gente.”

Esta correspondencia, y más recientemente el correo de voz que pone a disposición de la audiencia los medios electrónicos, constituyen una importante fuente de información para los medios, pues los retroalimenta en cuanto a la percepción que el ciudadano tiene de los temas que le interesan y afecta. Incluso simbolizan un termómetro para conocer la opinión pública, como se verá más adelante. “El aumento de la correspondencia que la redacción recibe de sus lectores refleja el desarrollo de la actividad social de las masas, el creciente nivel de su educación y cultura, de la conciencia ciudadano y necesidades intelectuales”

Las cartas a la redacción de un medio suelen contener el asunto que las motiva. O la referencia a la información difundida con anterioridad que motiva el comunicado, el punto de vista o aclaraciones de quien suscribe y, en todo caso, la despedida agradeciendo la atención y posible difusión. Lo mismo podemos apuntar para el correo de voz.

Sin embargo, para dar oportunidad a que mayor número de ciudadanos puedan hacerse escuchar a través de este medio, es conveniente que la correspondencia que se dirige a la

redacción sea breve y clara, así como concisa en el punto que trata, pues el tiempo en los medios electrónicos y el espacio en los impresos es reducido.

### La réplica

La réplica es un derecho que consiste en la facultad que una persona tiene para responder a las imputaciones o críticas que se le hayan hecho, de forma pública, en algún medio de comunicación.

La persona ejerce su derecho de réplica presentando sus objeciones a la información publicada y expresando su oposición o inconformidad hacia algo que se haya afirmado o propuesto, mediante la aclaración, la oposición o la impugnación.

Por regla general, los diarios están obligados a insertar el reclamo del ciudadano en el mismo espacio donde se hizo la crítica que lo motivó. Y, en el caso de los medios electrónicos, en el mismo espacio informativo en que se presentó la información que ocasiona la réplica

### Las declaraciones

Las declaraciones, principalmente aquéllas emitidas por personajes de la vida pública, suelen influir de manera importante en el clima de opinión que se establece entre los ciudadanos.

Las declaraciones expresan el punto de vista del entrevistado respecto al asunto que se le cuestiona, y sirven para informar, aclarar, desmentir o definir posturas clave en cuanto a asuntos públicos.

### El discurso

El discurso es un mensaje compuesto por una serie de vocablos entrelazados convenientemente, con el que se expresa lo que se piensa. Forma parte de la oratoria, que es el arte de la elocuencia ante un público.

El discurso político permite, a quien lo domina, influir en los demás, obtener cierto poder y mejorar sus relaciones sociales mediante el reconocimiento público, a la vez que le da mayor confianza y seguridad en sí mismo. Por ello, Platón al referirse a esta habilidad retórica, la definía como “el arte de regir la mente de los hombres”.

Se dice que “un buen orador es como un actor que escribe sus propios guiones”; sin embargo, para ser un buen orador es importante conocer el tema que se va a tratar y tener claro el objetivo que se pretende lograr con el discurso, prepararse mentalmente antes de pronunciarlo, y dominar el nerviosismo, que suele ser el peor enemigo o el mejor aliado si se sabe encausar. Es muy útil ensayar repetidas veces el discurso, aunque no palabra por palabra, sino en las diferentes formas de expresar el mismo contenido, de tal forma que se llegue a dominar. Un buen orador debe preparar su discurso, conocer a su público y ganar a sus partidarios.

Cualquiera que sea el propósito del discurso, su contenido, además de informar, debe agradar, convencer, cautivar, deleitar, divertir, enseñar y motivar. “Deleitare, moveré, elucidare”,

decían los antiguos griegos cuando se referían a las cualidades de un buen discurso, para que cuando éste termine, la persona se perciba diferente de cuando llegó.

De acuerdo con su objetivo, los discursos se pueden clasificar en:

*Informativos*; cuando se proponen dar a conocer acontecimientos o declaraciones, y generalmente su contenido está compuesto por razonamientos tendientes a convencer al auditorio de las bondades de algo.

*Persuasivos*; si se pretende motivar al auditorio para que actúe o cambie de opinión, utilizando referencias de tipo emocional que tiendan a provocar reacciones.

*De diversión*; cuando su propósito es sólo agradecer, felicitar u honrar a alguien; por su tono ameno suelen ser informales, a diferencia de los otros dos.

El discurso puede contener simplemente una breve introducción, para anunciar lo que se va a decir, después un desarrollo, que suele ser más extenso, y una conclusión breve (aquí puede repetir lo que ya se dijo, aunque de manera esquemática, proponer algo, hacer un llamado, o bien solicitar o agradecer el apoyo del público).

Se debe tener en cuenta que la primera y última frases son las que causan más impacto en el auditorio; por eso conviene diseñar con cuidado esas partes del discurso.

Un recurso muy útil es escribir en papeletas la primera y última frases, así como los puntos intermedios más importantes. Todas las fichas se deben numerar. Su número dependerá del tiempo de que se disponga al momento de dirigirse al público; por tanto, si dispone de poco tiempo elimine algunas. Procure usar citas cortas. Y, por supuesto, nunca aprenda de memoria su discurso, mejor ensáyelo expresando los conceptos con sus propias palabras. La preparación siempre es necesaria, aun para el experto.

Algunos recursos de presentación pueden ser la exageración que se recomienda usar sólo cuando el orador hable de sí mismo, pues no es recomendable referirse a otros usando superlativos. Otro buen recurso suele ser la repetición. Quién no recuerda a Martín Luther King y su discurso “Yo tuve un sueño”, en el que, tras repetir esta frase, comunicaba sus ideales. Si debe presentar o referirse a alguien, conviene que anote previamente sus datos. Evite las estadísticas, pues es posible que alguien del auditorio no esté de acuerdo con ellas y tenga información diferente al respecto. Si el discurso es largo, incluya humorismo; pero es más aconsejable que los discursos sean breves, ya que, como la sentencia lo dice. “lo bueno, si es breve, doblemente bueno”.

Los discursos que se leen suelen aburrir; lo correcto es decir de pie lo que antes se ha razonado el tiempo suficiente. Cuide de despertar la atención del auditorio desde el principio. Procure que su lenguaje sea directo, es decir, que vaya al grano, con voz activa. Use ilustraciones, parábolas o símbolos que permitan a quienes escuchan seguir sus comentarios. Dé vida, congruencia e ingenio a su discurso, de tal modo que pueda explotarlo lo mejor posible. Esfuércese en persuadir y motivar con sus palabras, y concluya dejando una buena impresión.

## 2.5.-LAS FUNCIONES Y EL PODER POLÍTICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION

Los medios de comunicación tienen un gran poder para influir en las conciencias de los ciudadanos y para estar más cerca de ellos que los gobernantes. Generalmente cuentan con una enorme credibilidad por parte de los ciudadanos, por lo que uno de sus papeles es mediar entre la sociedad y el gobierno.

Ocurre, en ocasiones, que quienes dirigen el medio tienen otras aspiraciones, principalmente de formar parte del poder político, por lo que aprovechan su influencia para lograr este objetivo. Lo hacen de muy diversas maneras: mediante su relación con el gobernante en turno, por su influencia en los círculos del poder, o integrándose a un partido político y apoyarlo a través de los espacios de su medio.

Los medios de comunicación tienen el deber de informar los acontecimientos de interés público; y la sociedad, de exigir veracidad en los contenidos, honestidad y respeto, tanto para sí misma como para sus instituciones, con la finalidad de promover valores que favorezcan su desarrollo. En cuanto al sector político, éste con frecuencia busca la manera de difundir su información a través de otros canales más directos y democráticos hacia el ciudadano, además de los medios tradicionales. Por lo tanto, la información que se presente en los medios se deberá equilibrar de tal manera que permita crear una comunidad informada sobre su acontecer, sin sobrepasar los límites de responsabilidad y los roles que le corresponden a ellos y al poder político.

En suma, los medios han cumplido una función política en cuanto a que ponen en contacto a gobernantes y gobernados, mediante procesos de emisión y recepción de mensajes. Su función es mediadora, pues permiten la difusión de mensajes de los poderes públicos y, a su vez, muestran el efecto de éstos en la comunidad; además son voceros que recogen el sentir popular hacia sus gobernantes.

Es difícil imaginar hoy una sociedad sin medios de comunicación masiva. En la actualidad no podemos sustraernos de su acción. Pero sus funciones deben estar orientadas hacia la verdad y el bien común, más allá de intereses particulares. De hecho, toda la actualidad de la vida pública debe estar apoyada por los medios. La inmediatez con que algunos de éstos llegan a más personas, en zonas cada vez más amplias, les otorga, a la vez que poder, una gran responsabilidad.

Entre quienes nos preocupamos por los medios y sus relaciones con el poder político y con la sociedad en este país, estamos acostumbrados a reconocer cada vez con mayor impasibilidad que el régimen legal para la comunicación se encuentra patéticamente atrasado, que las leyes que ya tenemos no se cumplen o se cumplen mal, que incluso a veces es preferible que esas leyes no se acaten porque de ser así padeceríamos la aplicación de una restrictiva moralidad conservadora o los excesos de un autoritarismo estatal paternalista y censor. Eso es lo que propician las leyes que ahora tenemos para los medios en este país nuestro.

Por un lado, tenemos leyes obsoletas e inoperantes y sin embargo temidas. Pero además son leyes que de cuando en cuando son desempolvadas con propósitos prohibicionistas.

No debe haber una restricción a la libertad de expresión. Lo que sí debe haber es un límite a los fueros y privilegios que gozan los periodistas, tanto de prensa escrita como de radio y

televisión. Los periodistas, por ejemplo, no tienen porque meterse en la vida privada de las personas, ni calumniar, ni difamar, y menos inventar y especular.

Hay muchas cuestiones que faltan de realizar todavía, como legislar sobre el salario mínimo profesional de los periodistas, para que éstos tengan salarios decorosos.

No podemos perder de vista que el hombre es el centro de todo en sentido legislativo. Las tecnologías son importantes, pero no son más que unos instrumentos para poder lograr esos acercamientos y para poder nosotros tener mayor claridad en los mensajes y poder nosotros tener también la posibilidad de tener mayores conocimientos.

Entonces, necesitamos que nos pongamos de acuerdo en que la razón de ser de la libertad de expresión es el hombre como tal y asimismo debe mirarse en la legislación. Sucede que esa condición social del hombre ha permitido que se genere un intercambio de ideas u opiniones, con el fin de que se pueda, en un momento dado, hacer partícipe a los congéneres de una serie de inquietudes y de criterios.

Basado en este simple y sencillo principio, pues la democracia desarrolló todo el concepto de la participación de la comunidad y le dio ese valor tan grande a lo que es la comunidad, las decisiones con base en las discusiones de la comunidad, para decidir intereses comunes.

El problema en México es que los medios de comunicación están cada vez en menos manos, ¿cómo garantizar los derechos de los trabajadores de la comunicación?, ¿cómo garantizar la libertad de prensa, si los medios de comunicación responden a intereses puramente privados y estrictamente mercantiles?

Considero que si no se toma y no se asume abiertamente el tema de la propiedad de los medios, cualquier discusión que tienda a reglamentar el derecho a la información en el marco de la Reforma del Estado en México deja que desear; si efectivamente se tiende a una preocupación profunda sobre el papel de los medios y sus responsabilidades con la democracia y sobre responsabilidades con la vida social; si efectivamente se pretende que los medios de comunicación cumplan fines de interés público, que sean entidades de interés público, que sean el Atalaya de las libertades públicas que pugnó Francisco Zarco, Belisario Domínguez, Ignacio Ramírez “El Nigromante”, debe discutirse la propiedad de los medios, no solamente la propiedad de los medios electrónicos, las concesiones en la radio y televisión, también tienen que verse con seriedad en manos de quién está la prensa escrita en México.

Se debe pugnar por la sociedad cooperativa, de que los medios de comunicación estén en manos de los periodistas, no de empresarios que sólo tienen fines de lucro y se amparan en la gran sociedad anónima, y que prueba de ello es que todas las demás sociedades mercantiles, están como fósiles jurídicos. Por ello se hace necesario impulsar la idea de que los trabajadores de la prensa participen de la copropiedad de los medios, no solamente para garantizar los derechos de los trabajadores, sino para ejercer una libertad de prensa amplia y plena de cara a nuestra sociedad, ansiosa de la democracia, que hasta ahora está en abortos y clonaciones en México, desde la época de Francisco I. Madero.

Las cooperativas pueden llegar a funcionar, que son una fórmula que el gremio periodístico puede asumir para lograr la propiedad de los medios. Las cooperativas bien administradas, organizadas; sobre todo si los periodistas también asumen su papel que están obligados a realizar ante la sociedad, y pueden ellos mismos administrar las empresas periodísticas.

En la transición a la democracia, los periodistas pueden ser propietarios de los medios de comunicación, si somos capaces de administrar empresas periodísticas y que podemos cumplir, porque los periodistas tenemos muy claro la función social que debemos de cumplir en la sociedad a la que servimos y enfrentamos problemas muy serios para lograr sobrevivir este tipo de empresas, con periodistas de carrera académica, con una misión social.

Considero que también debe privilegiarse dentro de una prensa democrática, la calidad antes que la cantidad.

Desafortunadamente, los criterios que privan sobre la prensa en México, los privilegios en la dotación de la publicidad, que es de los insumos básicos de ingresos de los periódicos, se basa en criterios excluyentes hacia medios de comunicación que no tienen grandes tirajes: se privilegia la cantidad sobre la calidad en México.

Desde ese punto de vista, el papel de los medios de comunicación en esas competencias, en las que se les encuadra para cumplir las condiciones de quienes dirigen o están encargados de las dotaciones de publicidad, se basan fundamentalmente en la cantidad, y obviamente la cantidad se logra muchas veces con una prensa que distorsiona su papel ante la sociedad.

En México la distribución de la publicidad se hace de manera arbitraria, que sólo beneficia a quienes tienen fines completamente mercantiles, de lucro, en el uso de los medios, desde luego perjudica a quienes consideramos que la prensa tiene que cumplir funciones fundamentalmente sociales; fundamentalmente educativas, fundamentalmente de defensa de los derechos de la sociedad.

Lamentablemente no hay cifras confiables respecto del tiraje total de los diarios; no hay deber legal, como se ha estipulado en algunas naciones, que obligue a los periódicos a certificar su circulación. Algunos periódicos, sobre todo de la ciudad de México, certifican su circulación, es decir, hacen constar ante notario el número de ejemplares que efectivamente se venden cotidianamente. Pero esos periódicos lo hacen muy de vez en cuando, son muy pocos, y siempre es posible encontrar mecanismos de simulación, de abultamiento que sean recogidos por la fe notarial y que conduzcan a un resultado que no corresponde con la realidad cotidiana.

Los periódicos suelen declarar cifras notoriamente mayores de las que realmente corresponden a su circulación de entre dos, y dos y medio de periódicos al día, para los 100 millones de mexicanos.

Si es que se quiere realmente hacer que los medios de comunicación cumplan su papel responsable en la democracia, se requiere de hacer una reglamentación clara y muy precisa sobre las funciones de los medios; se requiere de legislar, de cómo se distribuye la publicidad gubernamental que proviene de los recursos de la misma sociedad.



En la transición a la democracia, los periodistas deben de participar en la adquisición de acciones, que puede ser por la organización de cooperativas, que pueden tener acceso a la propiedad de los medios y hacer un verdadero equilibrio en las funciones de esos medios.

Aunque en México ya existen algunos medios como Proceso, que nace a raíz del atentado contra la libertad de prensa, que significó el golpe contra el diario Excélsior, en 1976, cuando un grupo numerosos de periodistas, fundamentalmente reporteros y editorialistas, salieron con Julio Scherer del periódico, y una parte de ese grupo creó dicha revista.

Otro caso que conozco de medios que se haya formado un poco en esta forma es La Jornada, que también recurrió a las ventas de acciones y a financiamiento del público, además de que muchos de los miembros de los periódicos son accionistas.

Y en los estados conozco esfuerzos verdaderamente encomiables de reporteros que han juntado sus ahorros o recurrido también alguna forma de financiamiento público para dar luz a pequeñas, modestas publicaciones, semanarios que son realmente meritorios, porque enfrentan penurias terribles, que, a base de esfuerzo, de tesón, de hacer un periodismo auténtico, libre, independiente, han logrado sobrevivir.

En la transición a la democracia, se debe buscar modelos para que los periodistas en México puedan ser propietarios de medios de comunicación, buscar fórmulas, establecer contrapesos a la propiedad empresarial de los medios.

Por ello, insisto en mi calidad de periodista de carrera, asalariada que he sido durante casi 30 años, que la propiedad de los medios debe discutirse abiertamente y saberse por ejemplo en manos de quién están, ¿quiénes son los propietarios de los 400 periódicos que se editan en todo el país, en manos de quién están los aproximadamente 30 periódicos que se editan y circulan en el Distrito Federal, quiénes son los propietarios de cerca de 200 revistas que se editan en todo el país?

Ciertamente, los medios de comunicación en México, de unos años para acá, informan de asuntos que antes eran vedados y se cuestiona a personajes e instituciones antes intocables.

La competencia comercial, meramente, ha sido otro factor importante. Los dos principales diarios se disputan a los lectores y, consecuentemente, el interés de los anunciantes a partir de su oferta informativa. Los dueños de los medios han descubierto que la información, la verdad, es también una mercancía vendible. Hacer periodismo auténtico hoy en México es un buen negocio.

Aunque también aparejado a esta nueva apertura, ha irrumpido también un periodismo irresponsable, amarillista, y escandaloso. Se difama impunemente.

Mayor libertad implica mayor responsabilidad en los medios y de los periodistas. De ahí la importancia impostergable de reglamentar, el precepto constitucional, para darle cabal cumplimiento a ese derecho de todos los mexicanos.

De reglamentarse, de legislarse, será necesario se contemple la construcción de una nueva legislación, independientemente de las agrupaciones sindicales que puedan existir, la creación y reglamentación de asociaciones o consejos de periodistas, concretamente los reporteros, que hasta ahora han sido sólo peones, despreciados, que no tienen derecho a opinar en el destino final de sus propias informaciones, ya que son los dueños los que censuran, los que suprimen, los que tergiversan, minimizan o maximizan las notas informativas, en función más de criterios mercantiles o políticos que periodísticos, para ello se hace necesario que se asegure que los reporteros incidan en el destino de sus informaciones.

Si queremos ser congruentes con la democracia, será necesario considerar al oficio del reportero, como un trabajo intelectual calificado, que en consecuencia debe ser remunerado, con base en una escala semejante a la de los salarios académicos universitarios, de tiempo completo.

Tenemos derecho a ser periodistas profesionales y a contar a la sociedad que hay un periodismo verdaderamente profesional, ético y que compagine la libertad de prensa con el derecho público.

La legislación aplicable a los medios impresos propone algunas medidas administrativas que, en la práctica, están en desuso.

Los medios impresos se rigen, en primer término, por el contenido de los artículos 6 y 7 de la constitución, que en el esquema liberal del siglo XIX dispone que los hombres –que nacen libres o que el Estado les otorga la libertad– disfruten de ciertos derechos sin cuyo ejercicio no podría congregarse la comunidad democrática.

Esta noción liberal del siglo pasado atribuye, entonces, a los hombres, la facultad de expresarse. De esos artículos constitucionales se desprende la Ley de Imprenta, que sólo es una ley local sólo propia del Distrito Federal. Prácticamente no hay ninguna otra ley de imprenta en otras entidades, no obstante que en cada estado de la República, de acuerdo al régimen federal, a partir de 1917, se debió haber legislado en esta materia, de la libertad de imprenta.

Queremos reformar el Estado para hacerlo más democrático. La humanidad ha llegado a la conclusión de que el autoritarismo es lo más detestable e indignante para el ser humano.

Se requiere, entonces, fijar el rumbo. Queremos un Estado más democrático y sabemos que la sociedad democrática necesita ser gobernable, con orden para sobrevivir y desarrollarse, haciendo posible la comunidad de seres humanos libres, responsables y solidarios.

Tenemos que partir de reconocer que México no es un país plenamente democrático, que es un país donde prevalece el autoritarismo de su sistema político, y la injusticia estructural de su régimen económico neoliberal y de sus cuentas históricas pendientes.

En México hemos padecido uno de los regímenes más autoritarios y discrecionales que puedan encontrarse en el mundo entero, en la asignación de concesiones para transmitir por radio y por televisión. El espacio aéreo, por donde circulan las señales radioeléctricas y radiomagnéticas, no es de propiedad privada –por lo menos eso dice nuestra Constitución Política– sino patrimonio de la nación. Al Estado le corresponde administrar este espacio y, sin

embargo, las autorizaciones para que un empresario o una institución académica, por ejemplo, o un grupo de ciudadanos reciban una concesión, lo decide una oficina técnica del gobierno federal. La Ley de Radio y Televisión le confiere esa atribución a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que suele resolver en el mayor secreto, sin rendir cuentas de los motivos políticos o financieros que tiene en cada caso, la asignación de frecuencias para radio y televisión.

Es pues inadmisibles que, en la transición a la democracia mexicana, una dependencia administrativa del gobierno federal sea la que resuelva quiénes sí y quiénes no tienen derecho a transmitir por radio y televisión. Y gracias a esa prerrogativa "discrecional del titular del ramo", durante mucho tiempo e, incluso, hay que recordarlo, en años muy recientes, el gobierno federal favoreció el crecimiento del consorcio Televisa, consorcio cuya renovación ahora, por cierto, es sólo aparente. Su objetivo informativo ha sido más con intereses de carácter comercial y de lucro.

Es por ello, que en México se hará necesario ya que la asignación de las concesiones de radio y televisión estén a cargo de un cuerpo plural y no dependa sólo de la potestad gubernamental.

Resulta escandaloso que la radio y la televisión sean todavía propiedad privada y que constituyen un negocio como cualquier otro. Al mismo tiempo su nacionalización no sería un verdadero remedio: El monopolio del estado en materia de información no es menos peligroso que el monopolio de los negociantes. El ejemplo de Rusia y más aún el de Francia, no recomienda la nacionalización, una solución intermedia consistiría en substituir el concepto de propiedad por el concepto de uso, los que deben dirigir la radio y la televisión, son aquéllos que efectivamente la usan, es decir, los productores y los consumidores; la creación de consejos u otros organismos que se encargasen de la dirección de los programas de radio y televisión, podría ser un experimento en la democracia social de la participación.

Esto decía Octavio Paz en 1968.

Y es que propuestas para reformar la legislación de los medios abundan en México. Lo que falta es decisión para tomarlas en serio. Los medios son demasiado importantes para dejarlos sin reglamentaciones modernas y completas. No se trata, con ello, de restringir libertad alguna, sino de garantizar la libertad de la sociedad para hacer algo más que receptora de los medios más influyentes.

"Una democracia no puede existir si no pone bajo control a la televisión."

Y esto no significa transgredir libertades, significa poner bajo control de nuestras sociedades, a su servicio, a los medios de comunicación.

Solamente de esa forma podremos asegurar, como quería Octavio Paz, que ese derecho humano por excelencia, que consiste en hablar, oír y responder, no sea de unos cuantos sino libertad de todos los ciudadanos.

Nuestra Constitución Política, en sus enmiendas, se erige en protectora de la libertad de prensa y de palabra de periodistas y otros individuos, pero en ninguno de sus artículos existe una disposición que proteja al público de una prensa irresponsable o de un lenguaje falaz, injusto o indecente por parte de tales personas.

El Estado más democrático que queremos es uno donde la responsabilidad (accountability) del poder ante los ciudadanos sea mucho más real que meramente formal, donde la representación opere con eficiencia, donde medios y fines sean democráticos, de modo que ese Estado no se sienta –ni sea sentido– como amo o sustituto de la sociedad, sino como su instrumento para gerenciar y garantizar el bien común.

Los medios pueden ser el mejor amigo del cambio democrático. Una sociedad democrática es, necesariamente, una comunidad informada.

"La libertad, escribe Savater, puede liberarnos pero también puede esclavizarnos".

La vigilancia y la transparencia son esenciales a la libertad. Donde no hay libertad de expresión ni derecho a la información no hay democracia.

Medios de comunicación libres, independientes, son vehículos insustituibles a la hora de asegurar la transparencia que permite vigilar al poder para que no se nos vaya de las manos.

Toda libertad necesita reglas. La libertad de información y prensa no debe ser la excepción. Una legislación moderna y congruente con la diversidad y en la que está transitando México, tendría que reconocer por lo menos cuatro aspectos.

1. La obligación del Estado para informar
2. Las responsabilidades de los medios de comunicación respecto de la sociedad
3. Los derechos de las empresas de comunicación
4. Los derechos de los ciudadanos delante de los medios

Los derechos de los ciudadanos pueden ser el eje de una nueva preocupación social y estatal, respecto de la comunicación, particularmente de la comunicación de masas.

Por un lado, es evidente la pertinencia del derecho de réplica en todos los medios y no sólo, como ahora, en los de carácter impreso. Además del derecho a exigir rectificaciones, cada vez se reconoce con mayor claridad el derecho de los individuos a la privacidad. Una sociedad que deja la fama pública de sus ciudadanos al libre albedrío de empresas privadas, como son la mayoría de los medios de comunicación, organizados en la sociedad anónima, cuyos fines son de lucro, es una sociedad que se debilita y que se pierde el respeto a sí misma.

La reforma del Estado debe pasar necesariamente por la reforma de los medios de comunicación. La sociedad misma tiene que participar, la voluntad incluso oficial, para transitar a un modelo distinto de país.

La persona humana debe continuar siendo el origen y debe estar en el centro de las decisiones que se adopten para regular las comunicaciones.

No hay ninguna duda de que en México hay que mejorar, lo cual es imperioso, las reglas del juego respecto a la libertad de expresión y el derecho a la información, en beneficio de todos.

Únicamente hay que revisar las experiencias del derecho comparado, que son muchas y muy variadas, discutir cuáles pueden ser las mejores para nuestro país y adaptarlas a nuestra realidad. Alguna ventaja habría de existir para encontrarnos tan atrasados en este campo específico. Además, elementos valiosos son diversos proyectos de códigos de ética y de leyes que han redactado especialistas mexicanos.

El Estado garantiza la libertad para expresar y difundir informaciones y opiniones de todo tipo. Sin embargo, en muchas ocasiones, son los mismos compromisos del medio y de quienes comunican los que imponen límites a la libertad de expresión. En estos casos se habla de autocensura.

Mucho se ha acusado a los medios de comunicación de servir como instrumentos al poder político instituido, de tal manera que hay quienes los han definidos como "medios masivos de manipulación". No obstante mucha de esta manipulación tiene su origen en factores que no siempre son fáciles de determinar.

Los medios de comunicación suelen ser considerados como armas de control social, a través de los cuales se sugiere al público qué pensar, cuándo, cómo y hasta dónde pensar, orientando la opinión en un sentido o en otro.

A esto se debe que los gobiernos los respeten y hasta hagan caso omiso cuando éstos se extralimitan, ya que de lo contrario los medios se pueden quejar de que se les restringe la libertad de expresión.

Los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en la comunicación entre partidos y electorado. Tanto al proporcionar una información que ha de ser transparente y buscar la objetividad o al menos la diversidad de perspectivas, como en la contribución a la formación de opinión pública. En la publicación de encuestas o sondeos electorales, los medios tienen la responsabilidad de velar porque en su elaboración se hayan cumplido mínimamente con los requisitos que aseguren un cierto rigor metodológico mediante el detalle de la dicha técnica, además ha de cuidar la presentación de los resultados y la forma de interpretar la estimación, dada la repercusión que su publicación tiene.

En definitiva, las encuestas electorales son un instrumento de comunicación, tanto para los partidos políticos como para el electorado, que no está exento de interferencias que pueden responder a intereses concretos. Estas disfunciones no se corrigen limitando su utilización, es decir, restringiendo la información puesto que así se acentúa el efecto perverso sobre el proceso democrático. Antes bien, en el uso de las encuestas, tanto por parte de los partidos como de los medios, para que contribuyan al proceso democrático debe exigirse claridad y honradez.

En el escenario preelectoral que dará paso a las elecciones federales del año 2003 en puerta, los partidos atraviesan una situación crítica, tanto por sus divisiones internas cuanto por la falta de seriedad para enfrentar los retos del momento político, razón por la cual la ciudadanía, según la encuesta publicada por El Universal, recientemente en 41.2 por ciento siente no estar representada por dichos organismos.

Es ilustrativo que sólo el 32 por ciento de los encuestados tenga confianza en el PRI, mientras que el 42 por ciento la tiene en el PRD. El PAN se ubica en medio con 36 por ciento. Puede advertirse, en un primer análisis, que los electores sienten la necesidad de que el partido mayoritario, por más de seis décadas hegemónico, actúe de manera diferente y deje de servir sólo a grupos tradicionales que se han beneficiado con el ejercicio del poder.

Desde otra perspectiva, podría decirse que los problemas internos de los tres partidos principales son un presagio de la necesidad de que modifiquen sus tácticas y estrategias, con vistas a ser verdaderamente representativos de sus electores. Sin embargo, a los ojos del ciudadano común los dimes y diretes entre ellos sólo demuestran limitaciones graves y un denodado afán por servirse de las organizaciones con fines particulares.

En esta hora surgió otro elemento que bien entendido podría servir para que los partidos superen sus cortapisas, pero que mal llevado podría agravar sus ya notorias dificultades internas. La propuesta de hacer alianzas, que en otras naciones es un método muy normal y exitoso, aquí se observa como algo inusitado, de muy compleja puesta en práctica de acuerdo con las reacciones habidas en los últimos días.

Lógicamente, el camino para poder superar los retos que implica la realización de unos comicios confiables, transparentes, sin riesgos de pugnas electorales, son los elementos necesarios para dar paso a una real transición democrática que elimine los peligros de ingobernabilidad al comenzar el nuevo siglo.

En el PRI se viven experiencias inéditas que patentizan la necesidad de que el partido mayoritario se resuelva de una vez a terminar con lastres que lo anclan en un pasado inaceptable por el grueso de la sociedad. Nunca como ahora existe la posibilidad de que, incluso antes de contender en las elecciones del 2000, los priistas ofrecieron un frente dividido, lo cual tuvo un funesto resultado para ellos.

De cualquier forma, los priistas arrastran un reto singular: hacer del tricolor un partido independiente, democrático, exento de vicios añejos. No superarlo tendría sin duda consecuencias irreparables. Mientras que la oposición está obligada también a proceder con madurez, alteza de miras y sentido de responsabilidad.

Se supone que queremos un Estado más democrático, donde la responsabilidad (accountability), del poder ante los ciudadanos sea mucho más real que meramente formal, donde la representación opere con eficiencia, donde medios y fines sean democráticos, de modo que ese Estado no se sienta –ni sea sentido– como o sustituto de la sociedad, sino como su instrumento para gerenciar y garantizar el bien común.

Los medios pueden ser el mejor amigo del cambio democrático. Una sociedad democrática es, necesariamente, una comunidad informada. Los medios de comunicación pueden ser también los peores enemigos del cambio.

## 2.6.-LA AUSENCIA DE TRANSPARENCIA EN LA RELACION PRENSA-ESTADO EN EL SIGLO XX

En México, uno de los aspectos criticables en la relación entre la prensa y el estado, ha residido en la ausencia de transparencia con que se manejaron las ayudas estatales a las empresas periodísticas. Elementos de una singular relación que no transita ni por el sendero de la democracia, ni se apegó a derecho, más bien se trató de un "convenio" de intereses de carácter privados, políticos o comerciales que por supuesto, impidió el ejercicio pleno de la libertad de información. Pues para el mundo de la política y del periodismo, no es desconocido que el uso patrimonial del presupuesto público, se convirtió en un sistema de estímulos y recompensas, así como de sanciones para la prensa mexicana, mediante el cuál, los órganos del estado orientaron la formación de la opinión pública, en algunos casos con éxito, en otros muchos no tanto.

No podríamos entender de ninguna manera el ejercicio del periodismo en México sin haber establecido una relación de cómo se ha desarrollado la historia de la prensa de México. Es necesario conocer, sobre todo, el papel que los medios de comunicación han desarrollado dentro de nuestro sistema político mexicano y su comportamiento.

En México no podemos decir que no existe la libertad de prensa entendida en su sentido más liberal, identificado con el de libre empresa, pero tampoco nadie con algo de conocimiento del medio puede afirmar que el Estado no ejerce un sutil pero efectivo control de los medios de comunicación por medio del abastecimiento de papel, de la regulación de la publicidad oficial, como instrumentos indirectos, y por medio de la compra de acciones de las empresas periodísticas y de la vinculación política entre personas, como instrumentos directos.

Los periodistas mexicanos, como asalariados, mal pagados, pocas veces tienen que ver con el gran juego político. Como es característico en todos los países sujetos al régimen de la prensa mercantil, los redactores y reporteros en general deben limitarse a la transcripción "objetiva" de los hechos o del material ofrecido por las oficinas de comunicación social de las diferentes instituciones oficiales.

Así los periodistas mexicanos se benefician generalmente del 10, 15 y 20 por ciento de la publicidad pagada de la fuente informativa que le corresponde: por concepto de desplegados publicitarios de las instituciones que cubre, o bien puede ser por notas o gacetillas informativas, disfrazadas bajo la forma de noticia y que el precio de su publicación varía según la página y la sección en la que van insertadas.

De acuerdo con las encuestas que realizamos en cuanto a la escolaridad de los periodistas en México, detectamos que un alto porcentaje de quienes ejercen esta actividad no terminaron la carrera de ciencias de la comunicación, y que muchos abogados, así como de las carreras de sociología, filosofía, y, en contados casos, médicos se encuentran desarrollando actividades periodísticas, aunque hay porcentajes altos cuyos niveles máximos de escolaridad es la enseñanza secundaria o la preparatoria. Aunque todos aprendieron el oficio en las salas de redacción de su medio informativo y en el estrecho contacto con las fuentes informativas que cubren.

La mayoría de los periodistas entrevistados, manifestaron que era necesario la formación universitaria, aunque muchos de los hombres de prensa del país no son egresados de la enseñanza superior.

Uno de los temas que preguntamos fue en relación al soborno; dijeron que efectivamente aún existe en tiempos de transición a la democracia y que forma parte de la vida profesional de los periodistas. Dichas gratificaciones son tan frecuentes y por los mismos bajos sueldos son tan necesarias, que los periodistas no pueden rechazarlas.

Pudimos investigar que las fuentes informativas más importantes no son necesariamente cubiertas por los periodistas más preparados, sino, en muchos casos, por los que mejores relaciones mantienen con los funcionarios de las Secretarías de Estado.

También pudimos constatar que por la que respecta a la televisión, dieron acogida a los egresados de esa carrera, sobre todo provenientes de las universidades privadas como la Salle, Iberoamericana, y Anáhuac.

La ética resulta especialmente relevante en una actividad como la del comunicador, del periodista, desde el medio o la institución, ya que nos involucra de múltiples maneras con el poder público.

La ética profesional es una herramienta que guía la acción y responde a principios políticos y filosóficos ante la realidad. El cómo conocer, qué actitud tengo frente a los hechos, a mi actividad laboral, qué "apuestas" personales y académicas se involucran con mi profesión. La ética profesional es una entidad cambiante con la realidad misma, con el sujeto mismo.

*"La ética profesional del periodista es el carisma especial que debe tener todo periodista. Consiste en la veracidad de sus escritos, en el secreto de sus fuentes y en la moralidad de sus opiniones. Sin ética profesional, no hay periodismo honesto."*<sup>68</sup>

Cardo Guarderas señala que mucho se ha hablado y se continúa hablando sobre la ética profesional del periodista, porque tenemos que lamentar que hay quienes no toman en cuenta este gran valor y hacen del periodismo un instrumento para salvaguardar sus intereses.

Efectivamente, un verdadero periodista profesional, debe informar sin doctrinalismo, debe ser un hombre sin iglesia ni partido, debe informar de todos los acontecimientos de la vida diaria, aunque ellos lo afecten personalmente. Aunque la autocensura de los medios informativos es un hecho, ya que los órganos periodísticos cuidan a sus clientes publicitarios. Volvemos a recordar la frase de los empresarios: "business are business".

Aunque no debemos generalizar a todo el medio periodístico de ser gente no comprometida con su deber y profesionalismo. Cardo Guarderas nos dice al respecto:

*"Si pensamos que todos los periodistas carecen de la ética profesional, estamos equivocados, porque han existido en la historia hombres de la talla de Jaime Bausante y Meza, en el Perú. Esos periodistas sinceros y comprometidos que fueron importantes y decisivos pilares en el Congreso Nacional Constituyente de Querétaro, Don Francisco Zarco y Don Basilio Vadillo,*

---

<sup>68</sup> José Cardo Guarderas, *Periodismo*, edit. Diana. 1987 pág. 55



*en México. Hombres que durante toda su vida han sabido ser ejemplo de una verdadera ética profesional, a los que todos debemos emular.*<sup>69</sup>

Sabemos que en estos tiempos, hablar de ética profesional del periodista, se antoja un tanto idealista; tal parece que las inclinaciones del hombre tienden más a satisfacer su forma individual y egoísta, sus deseos de progreso material, que procurar el bien común, vía la cooperación solidaria y altruista con sus semejantes. La competitividad, tan buscada en el proceso económico, ha afectado la conciencia del hombre, volviéndolo indiferente a las carencias de los otros.

Quien probablemente ha escrito uno de los estudios más lúcidos entre ética y poder, es Max Weber. El destacado sociólogo alemán trató de ordenar el caótico problema de la moralidad pública y la privada en las conferencias que pronunció en Munich, en el invierno de 1919 invitado por la Asociación Libre de Estudiantes de esa ciudad.

*Max Weber, hizo diferencias entre lo que llamó dos formas morales: la moral de la responsabilidad y la moral de la convicción; es decir, que el ser humano obedece a sus convicciones sin preocuparse de las consecuencias de dichos actos o bien, que la persona se siente obligada a rendir cuentas de lo que hace aunque no lo haya querido directamente, y entonces "Las buenas intenciones y los corazones puros no bastan para justificar a los actores."*<sup>70</sup>

Para Max Weber, la diferencia del actuar individual es personal e íntimo, la actuación política tiene lugar cuando se refiere directamente a los intereses en torno a la distribución, conservación o transferencia del poder. Quien interviene en política, busca adquirir y controlar el poder. La persona puede aspirar a alcanzar fines generosos, idealistas, a experimentar que sus sentimientos de inferioridad se compensen, a canalizar sus impulsos sádico masoquistas, a buscar riquezas, etcétera, pero al dirigir su actuar hacia el poder su conducta se convierte en política.

Weber piensa que Tenemos que ver con claridad que toda acción orientada con ética puede ajustarse a dos máximas fundamentalmente distintas entre sí e irremediamente opuestas: puede orientar conforme a la "ética de la convicción", o conforme a la "ética de la responsabilidad". No es que la ética de la responsabilidad a la falta de convicción. No se trata en absoluto de esto. Pero sí hay una diferencia abismal entre obrar según la máxima de una ética de la convicción, tal como la que ordena (religiosamente hablando) el cristianismo "obra bien y deja el resultado en manos de Dios", o según una máxima de la ética de la responsabilidad, como la que ordena tener en cuenta las consecuencias previsibles de la propia acción.

Pero tampoco con esto llegamos al término del problema. Ninguna ética del mundo puede aludir el hecho de que para conseguir fines "buenos" hay que contar en muchos casos con medios moralmente dudosos o al menos peligrosos, y con la posibilidad, e incluso la probabilidad, de consecuencias laterales normalmente malas. Ninguna ética del mundo tampoco puede resolver cuándo y en qué medida quedan "santificados" (por el fin moralmente bueno) los medios y las consecuencias laterales moralmente peligrosas.

---

<sup>69</sup> Ibidem

<sup>70</sup> Max Weber, *El político y el científico*. edit. Alianza. México p. 163.1986

No es aventurado afirmar que más de las dos terceras partes de los cuadros profesionales en México no ejercen el periodismo ni en sus formas más simples. Y no por ausencia de grandes valores ni por incapacidades humanas o desintereses. Es que han sido tantos años de llenar páginas tras páginas, sin decir nada que importara realmente a la sociedad; glosando el discurso oficial, intentando vulgarizar los boletines oficiales, que la costumbre ha encallecido los otrora óptimos reflejos profesionales. La competencia informativa, característica de toda prensa "liberal" de antaño, fue sustituida por el boletín oficial casi sin disimulos. La mediocridad generalizada de los productos ha sido una de las consecuencias más alarmantes.

La historia del periodismo muestra que la publicación de diarios ha seguido los pasos de la industria en general. Muchas compañías manufactureras tuvieron sus orígenes en un solo artesano, de la misma manera ciertos periódicos lo tuvieron de una pequeña imprenta transformada por su propietario en empresa editorial. Después vino la formación de una pequeña compañía, con frecuencia, una sociedad, y más tarde la gran sociedad anónima de nuestros días.

Lamentablemente, en las empresas periodísticas "business are business", negocios son negocios, todo gira en torno a jugosas ganancias publicitarias, que se llevan los empresarios, dueños de organizaciones periodísticas, mientras que los sueldos a los periodistas están demasiados castigados, son sueldos por lo regular muy bajos y esto hace que quizás pone en peligro la moral del grupo o de algunos individuos, para no generalizar, además de que propicia que los más capaces estén a la caza de otro empleo.

*"Toda profesión resulta fuente de recursos económicos, por cuanto al prestar sus servicios profesionales requiere de esa remuneración justa y equitativa por los servicios prestados."*<sup>71</sup>

*"El periodismo en Latinoamérica, a pesar de ser profesión reconocida por ley en algunos países, es todavía una profesión muy joven que exige orientación, legislación propia y, más que todo, reconocimiento legal, por cuanto el periodista trabaja tanto o más que muchos profesionales, o aquellos que sin serlo, prestan sus servicios"*<sup>72</sup>

Por lo tanto, siendo el periodismo una profesión y el periódico una empresa, los trabajadores especializados requieren el reconocimiento legal que obligue esa remuneración justa que les permita poder vivir en virtud de su sueldo decoroso y justo. Y no que tengan que causar lástima en oficinas de prensa del sector público.

El Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 222, tipifica el cohecho como un delito y dice que lo comete el servidor público que por sí, o por interpósita persona, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, así como el que de manera espontánea da u ofrece dinero o cualquier otra dádiva para que cualquier servidor público haga u omita un hecho justo o injusto relacionado con sus funciones. Las penas consisten, según la cuantía de la dádiva o promesa, en prisión, multa y destitución o inhabilitación para ejercer otro empleo, cargo o comisiones públicas.

---

<sup>71</sup> Ibidem

<sup>72</sup> Ibidem

Aquí estaríamos hablando de las tradicionales dádivas que son solicitadas por los propios periodistas, que no es otra cosa que caer en el viejo y grave problema de la mordida, gratificación o propina, o estímulo, que se escucha menos mal.

*Aquí es claro que se está incurriendo en la violación al precepto de la ética profesional que prohíbe el cohecho y en el delito que tipifica el Código Penal.*<sup>73</sup>

Por lo que toca al funcionario público, el Código Penal, en su artículo 221, ha regulado también como delito.

*El tráfico de influencia que se comete por el servidor público cuando por sí o por interpósita persona, promueva o gestionen la tramitación o resolución ilícita de negocios ajenos a su empleo, así como cuando promueva cualquier resolución a la realización de cualquier acto que produzca beneficios económicos para sí, o para su cónyuge o parientes hasta el cuarto grado o para personas con las que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa.*<sup>74</sup>

*Las leyes que rigen la responsabilidad de los servidores públicos prevén casos en que puede enmascararse la dádiva o ganancia ilícita y establece que los servidores públicos (artículo 47, fracción XV), durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después, no podrán solicitar o recibir por sí o por interpósita persona, dinero u objetos mediante enajenación a su favor, a un precio notoriamente inferior al que tengan en el mercado o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí o para sus parientes hasta el cuarto grado o para personas con las que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios, o socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte. Esta es una manera de evitar lo que en el fondo es sólo una forma de cohecho, en el que se incurre en la actividad periodística, debido a los sueldos demasiados castigados y en ocasiones de miseria, que obtienen de su trabajo los profesionales del periodismo en México.*<sup>75</sup>

Un problema también de la profesión de periodismo, es que existen porcentajes elevados de hombres sin escrúpulos, que reciben dinero a cambio de su silencio, o que convierte a su órgano en un instrumento puramente mercantilista

Hay que reconocer que el periodismo es una carrera, que sin lugar a dudas está al mismo nivel de otras profesiones a nivel de licenciatura. De manera que si hay hombres que no cumplen con sus deberes profesionales, es porque no viven ni sienten su vocación. Por tal razón, el que haya periodistas inmorales, no envilece a la profesión.

---

<sup>73</sup> Código Penal para el Distrito Federal, art. 221

<sup>74</sup> Ibidem

<sup>75</sup> Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos .art.47.fracción x

De ahí la urgente necesidad de que quienes ejerzan esta actividad, tengan una profunda vocación por esta profesión y actúen con sentido de responsabilidad, para ello es necesario que estudien en las universidades, porque es ya una exigencia en nuestro país.

La ética profesional del periodista consiste en respetar el alto concepto moral de la profesión. Debe ser, desde luego, de hombres consagrados a su profesión, que de por sí se ha convertido en una de las más importantes en los últimos años, por su relación directa con los hombres.

Actualmente, en todas las universidades del mundo, existen estudios superiores de licenciatura en medios de comunicación, maestrías y doctorados también.

## 2.7.-LA PRENSA Y LOS RECINTOS PARLAMENTARIOS

El tres de noviembre de 1998 la Cámara baja aprobó el Proyecto de Acuerdo Parlamentario para Garantizar la Difusión de la Información de la Cámara de Diputados, en el que este órgano legislativo se compromete a proporcionar información confiable y oportuna, de manera directa y a través de los medios de comunicación, así como a vigilar el estricto cumplimiento del artículo 6º constitucional, sobre el derecho a la información.

El acuerdo reconoce que este cuerpo colegiado ha carecido, hasta el momento, de un ordenamiento que establezca los procedimientos y condiciones para brindar información al público, así como la falta de definición sobre los deberes informativos de la Cámara, sus grupos parlamentarios, comisiones, comités y diputados.

Asimismo, establece que es necesario informar sobre el contenido y alcance de las actividades, decisiones y propuestas que se presentan ante este órgano deliberativo.

Dicho documento lo integran 17 artículos y dos capítulos, a través de los cuales se pretende garantizar una difusión oportuna y objetiva de las actividades que realice la Cámara baja y faculta a los informadores a solicitar a la Cámara, a los grupos parlamentarios, comisiones, comités y legisladores en lo individual, la información que consideren pertinente, incluyendo entrevistas.

En su artículo 5º, se establece que la Cámara de Diputados en ningún caso podrá remunerar el trabajo de los informadores al servicio de los medios de información, ajenos a la misma, ya sea éstos privados, sociales, estatales, concesionados o de cualquier otra naturaleza.

En materia de publicidad institucional, ésta será asignada de acuerdo a los niveles de circulación y cobertura de cada medio informativo. En el caso de los medios estatales, éstos deberán comprobar ante la Coordinación general de Comunicación Social, los niveles de circulación y cobertura, a través de medios reconocidos y confiables.

En tanto, la Coordinación General de Comunicación Social se encargará de acreditar a los representantes de los medios informativos, mediante una identificación de la Cámara, al margen de brindar todos los apoyos para que los comunicadores realicen su labor sin ninguna restricción.

A este acuerdo el día de hoy se le hizo una adición al artículo 4º, a fin de que los representantes de los medios de información acreditados ante este órgano legislativo, transiten libremente dentro del Salón de Sesiones antes de iniciar las sesiones, durante los recesos y al término de las mismas.

A petición del diputado Pablo Gómez Álvarez (PRD), se dispensó la lectura al documento, toda vez que éste fue publicado en la Gaceta Parlamentaria el 8 de septiembre y 20 de octubre, en tanto que la adición se publicó este día. El agregado señala que los reporteros, durante el desarrollo de las sesiones, deberán ubicarse en el palco de prensa y en la plataforma lateral derecha; en estas circunstancias podrán concertar entrevistas con los diputados, mismas que serán celebradas fuera del Recinto Parlamentario.

Para este efecto, la Coordinación General de Comunicación Social, organizará un sistema de enlace entre los reporteros y los legisladores. Asimismo se anuncia que serán habilitados asientos en las plataformas laterales, para ser ocupados por los informadores, quienes en todo momento deberán portar una identificación.

Al iniciar la discusión del tema, el diputado Francisco José Paoli Bolio (PAN), dijo que esta propuesta está orientada a mejorar las formas y fórmulas de garantizar el derecho a la información, a fin de dar cabal cumplimiento a los preceptos plasmados en el artículo 6º constitucional. Asimismo, comentó que además de buscar una relación que permita el libre trabajo de diputados y reporteros, se buscó dotar de una adecuada infraestructura y espacios, para coadyuvar con los comunicadores en el proceso informativo.

Por su parte, el diputado Pablo Gómez Álvarez, comentó que este proyecto constituye “el primer intento para dotar a un órgano del Estado, de un cuerpo normativo que reglamente el derecho a la información” ya que el único antecedente --en materia de normatividad-- es la Ley de Información Estadística y Geográfica, vigente desde 1978, en la que se definen obligaciones para distintas personas y grupos sociales, a fin de que brinden la información al Estado, y éste, a su vez, la analice, evalúe y dé a conocer las estadísticas pertinentes.

Gómez Álvarez agregó que no se especifican sanciones para quienes no cumplan con las disposiciones del citado acuerdo, toda vez que para este efecto, son suficientes las señaladas en la Ley de Responsabilidades de Funcionarios Públicos. Asimismo, se pronunció por continuar con los trabajos en relación a la creación de la Ley Federal de Comunicación Social que abroga la Ley de Imprenta de 1917, por considerarla obsoleta.

En su oportunidad, el diputado Guillermo González Martínez (PRI), señaló que los medios de comunicación participan en la formación de la opinión pública y en la consolidación de la democracia, por tal motivo deben participar de la actividad parlamentaria, a través del diálogo constante con los diputados, a fin de mantener informada a la ciudadanía de los acuerdos tomados por sus representantes. En este sentido, rechazó el proyecto para crear la Ley Federal de Comunicación Social, porque está viciada de origen y atenta contra la libertad de expresión.

Enseguida, se dio lectura a un punto de acuerdo presentado por la CRICP, mediante el cual, se propone al licenciado Roberto Michel Padilla, como director de la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, quien, a través de un concurso abierto de oposición, mostró capacidad y profesionalismo para dirigir dicha unidad.

Para discutir este punto del orden del día y antes de su aprobación, hicieron uso de la palabra los legisladores Jesús Martín del Campo Castañeda (PRD) y Fauzi Hamdan Amad (PAN), no obstante en el momento en que el diputado Pablo Gómez Álvarez, se disponía a hacer uso de la palabra, el presidente de la Mesa Directiva, Juan José Cruz Martínez (PT), decretó un receso de cinco minutos, toda vez que representantes de los medios de comunicación ingresaron al Salón de Sesiones.

Una vez concluido el receso, el presidente de la Mesa Directiva declaró suspendida la sesión, toda vez que los comunicadores continuaban en los pasillos del Salón de Plenos.

La solución adoptada por los diputados mexicanos para quitarse de encima la sombra del “corral de la ignominia” (estos es, volver a la costumbre de permitir el acceso de los periodistas a la sala de sesiones de la Cámara) no coincide plenamente con las practicas adoptadas en Congresos de otros países, donde el paso a las salas de sesiones es restringido de manera muy estricta.

De acuerdo con testimonios recabados por el periódico El Universal, no podía ser de otra forma. Si bien la aplicación de un “corral” para los reporteros de la fuente legislativa resultó ser una medida impopular e inefectiva, indicaron analistas, lo que se requería en México era una solución más moderada que e libre acceso o la total restricción; una disposición que contemplara factores como la historia del trabajo informativo en la Cámara de Diputados y la singular distribución de espacios en un inmueble que fue diseñado para el Poder Legislativo rindiera culto al Ejecutivo. Todo ello, sin olvidar el principio del respeto a la sala de sesiones.

Muchos parlamentos coinciden en la misma solución para definir la relación entre reporteros y legisladores: restringir el acceso de manera total mientras transcurren las sesiones, y utiliza para entrevistas o encuentros informales los espacios dedicados a esos fines dentro de las mismas Cámaras. Hugo Alberto Muncker es corresponsal de Deutsche Welle en Bonn, y entre sus tareas cotidianas está la de cubrir la fuente del máximo órgano legislativo alemán. El periodista describe el trabajo de los reporteros en el Bundestg: “Solo tienen acceso a la sala de sesiones los parlamentarios, miembros del gobierno y empleados del Bundestg, tanto estenógrafos como el personal que controla los accesos. Con éstos se puede enviar un mensaje a los parlamentarios o a un miembro del gobierno para entrevistarlos. Los periodistas disponen de un paleo en el Bundestag. Desde allí se observa el debate. Por lo general las entrevistas se hacen en la recepción. Para los fotógrafos hay citas especiales. Por ejemplo, al comienzo de las sesiones del gabinete se invita solamente a fotógrafos y camarógrafos”. En éste, como en otros casos, la solución fue definida por los arquitectos del inmueble, al destinar espacios consagrados exclusivamente la labor de los periodistas.

Esto sucede también en Japón. Harunobu Sato es corresponsal en México de la agencia informativa Jiji Prees. Ha cubierto durante más de 10 años la fuente legislativa en su país, y describe cual él es la relación entre reporteros y legisladores dentro del recinto parlamentarios

japonés. En primer lugar, dice, se trata de un edificio monumental, donde están ubicada ambas Cámaras. En la sala de sesiones de los diputados hay un palco exclusivo para la prensa, mientras que en la de senadores. Los asientos de unos y otros se sitúan al mismo nivel. No está permitido hablar con los diputados mientras transcurren las sesiones legislativas y, como en el ejemplo alemán, hay una especie de club de prensa donde unos y otros pueden dialogar ya sea antes o después de las sesiones.

Una variante de interés se presenta en Rusia. Sergei Nowhill, corresponsal en México de la agencia TASS, afirma que tampoco en su país se puede hablar con los diputados mientras transcurren debates. Los reporteros suelen seguir las sesiones por un circuito cerrado de televisión. Sin embargo, hay sesiones de gran importancia (por ejemplo, una comparencia presidencial) en las cuales los diputados votan para decidir si permiten o no el acceso de periodistas. No es raro que ello suceda, pero aparte estos casos excepcionales, las condiciones son las mismas que en Alemania o Japón: entrevistas antes o después de las sesiones, y sólo en los sitios destinados para ello.

Pedro Aguirre, director de la revista “Voz y voto”, pone varios casos en perspectiva: “En lo que se refiere el Bundestag, a la Asamblea Nacional de Francia, y a la Cámara de los Comunes en Reino Unido, la regla es muy estricta es el sentido de que nadie puede estar en la sala cuando hay sesiones. En el caso del Reino Unido, es prácticamente imposible, porque es una Cámara donde fracción de la oposición y la del gobierno están enfrentadas. En el fondo está el “speaker” de la cámara, y tú no ves evadiendo la sala de sesiones. Es muy importante señalar que esto es nada más durante las sesiones; después, los periodistas pueden bajar a hacer las entrevistas, abordar a los ministros, en fin”.

Con conocimiento personal de los recintos que menciona, Pedro Aguirre, como las soluciones de los distintos más acerca de la labor periodística en los respectivos Congresos, y relata una experiencia particular, con el actual canciller alemán, Gerhard Schroeder. En febrero, estuve invitado por el gobierno alemán a las elecciones en las que Gerhard Schroeder, quien a la postre resultaría electo nuevo canciller alemán. Me llamó la atención que se citó conferencia de prensa a todos los medios, en la sala de sesiones. Yo estuve sentado en una curul, tanto él como los demás candidatos dieron la conferencia en el recinto: él sentado en el sillón del presidente. Se respeta el trabajo de sesiones, pero no se llega a la exageración que estábamos viendo en México.

En seguida, el director de “Voz y voto” menciona dos factores por los cuales puede ser adoptada una solución tan frontal en el caso mexicano; la historia del trabajo periodístico en la Cámara de diputados de nuestro país, y la conformación misma del recinto parlamentario de San Lázaro. Primero recuerda que a diferencia de otros lugares, los reporteros de la fuente legislativa en México tuvieron durante años acceso total a la sala de sesiones. Sobre la distribución de la Cámara, Aguirre subraya que hay una desproporción entre la enorme sala de sesiones y lo estrecho de los espacios restantes; “Pienso que se le complica el trabajo al periodista al ponerse en un ‘corral’, porque es una Cámara demasiado grande donde se pierde cierto ‘feeling’, que no se pierde en Europa. Por otro lado, también es cierto que durante las sesiones puede ser muy incómodo para los diputados el que este habiendo demasiada circulación de gente. En otros lugares no hay el purismo que le han metido en México, aunque hay que reconocer que también se han cometido abusos. Conozco el caso de un asesor parlamentario del PRD que se dormía en las curules. Imagínate el espectáculo. Además, se debe de considerar las características especiales

de la Cámara de Diputados mexicana. En una obra de Pedro Ramírez Vázquez concebida en el periodo de José López Portillo, en donde se quería subrayar la presencia del Presidente cuando iba a dar el informe. Sus condiciones son muy "sui generis", porque lo general es que las Cámaras sean más chicas y ésta al ser una Cámara más grande, incluso exige los tránsitos.

Limita la Cámara de Diputados el ingreso a reporteros. Sólo podrán transitar por el recinto antes de que inicie la sesión y en recesos

La Cámara de Diputados aprobó un acuerdo que restringe la circulación de los periodistas al salón de sesiones, al que históricamente habían tenido libre acceso, ya que de ahora en adelante estará limitado a los momentos previos al inicio de sesiones, al término de éstas y los recesos.

Mientras el diputado panista de la LV Legislatura, Francisco José Paoli Bolio expuso la postura de su grupo parlamentario sobre la nueva disposición, algunos reporteros abuchearon al legislador. En respuesta, Paoli Bolio expuso: "Quiero decirles que ustedes están aquí para cumplir su tarea informativa, no para operar como instrumentos de presión y mucho menos con sonidos majaderos".

El punto de acuerdo fue firmado por dos de los cinco coordinadores parlamentarios: Arturo Núñez, del PRI y Carlos Medina Plascencia, del PAN. El mismo define un segundo lugar para el trabajo de los reporteros, al lado de la tribuna principal, considerado como una extensión del denominado "corral de la ignominia", ubicado al fondo del salón.

Según este convenio, los reporteros recibirán una acreditación por parte de la Cámara que les permitirá el acceso al salón de plenos.

El vicecoordinador panista argumentó que existe fundamento legal para impedir la entrada de los informadores, lo que arreció las muestras de inconformidad. Sin embargo, manifestó la "más amplia disposición del grupo parlamentario panista a atender todas las solicitudes de intercambio de información que deben darse a reporteros de todas las fuentes, sin discriminación."

También aseguró que "deben dárseles los mejores espacios y de la forma más ágil para responder a estas entrevistas".

"Los legisladores tenemos que cumplir nuestras tareas en un ambiente de orden", dijo desde la tribuna, "pero no es posible atender, y menos el capricho de algunos que piensan que sólo estando dentro de la sesión pueden cumplir, en las curules y en los pasillos que rodean éstas, su tarea."

Luego habló el perredista Pablo Gómez, quien señaló que el acuerdo de los grupos parlamentarios trata de "establecer una relación entre la Cámara y los medios de información, de manera respetuosa". También fue increpado.

Los abucheos al perredista se incrementaron cuando expresó que "el problema de la presencia de personas que no son diputados en la zona de curules no es un asunto de este acuerdo, nunca lo fue.



Gómez explicó desde la tribuna que esta disposición obligará a la Cámara de Diputados a proporcionar información a los medios de comunicación.

Gómez deploró que el acuerdo no establezca la obligación de los legisladores de concurrir a sesiones de preguntas y respuestas cuando los informadores lo solicitaron. “Yo espero que en el futuro se acepte”, dijo.

En la tribuna, el diputado priísta Guillermo González Martínez expuso que no apoyaba en su totalidad la sugerencia de los coordinadores parlamentarios, “porque no cumple con lo propuesto por los comunicadores de este recinto”, pero señaló también que “debe de haber orden y organización en el desempeño de los informadores”.

Después de que el convenio se aprobó en votación económica, una decena de representantes de los medios de comunicación se “plantaron” en el límite del “corral de la ignominia”.

El presidente de la mesa directiva decretó un receso en los trabajos. Los informadores aprovecharon el momento para, con base en el punto de acuerdo, desplazarse y realizar su trabajo.

El vicecoordinador panista, Francisco José Paoli Bolio, encolerizado, manoteó en el pasillo central y enfrentó al priísta Efrén Enríquez –uno de los pocos que votaron en contra del punto de acuerdo- por haber solapado el acceso de los reporteros.

-¡Usted quiere un problema personal? –preguntó Efrén Enríquez al panista.

-Yo no quiero ninguno – respondió el panista.

Los diputados veían a los reporteros ingresar de nueva cuenta al salón de pleno, como ha ocurrido durante toda la historia del Congreso. Algunos palmeaban en la espalda a los informadores, otros los alentaban (como los priístas del sector obrero), y unos más los regañaban, como los diputados del PAN.

El vicecoordinador del PRI, Rafael Ocegüera, declaraba que hubo “muchísimo desbordamiento de las pasiones”, mientras las panistas Pilar Lozano y Margarita Pérez Gavilán se sentaban en las sillas que debieran ser para reporteros en el interior del salón.

El receso terminó y los informadores volvieron al límite del “corral”, en la parte trasera del salón, en el último pasillo, y así se apostaron.

Nuevamente se decretó un receso por parte del presidente y fue entonces cuando la bancada panista decidió abandonar la sesión. El quórum se rompió los trabajos se suspendieron. Nada se discutió. Sólo las medidas restrictivas a los reporteros.

### El papel de los medios

Los medios de comunicación son una parte importante de la opinión pública. Este es uno de los referentes por excelencia del espacio público político; el error recurrente de intelectuales periodistas y políticos ha sido reducir el conflictivo universo de la opinión pública a los medios de comunicación.

El poder de los medios de comunicación ejercido con responsabilidad es el mejor medio para representar a la sociedad. Su compromiso debe estar orientado a defender los intereses de la colectividad y a denunciar los abusos de la autoridad. Asimismo, debe dar cuenta de lo que sucede en el espacio público.

El verdadero papel de los medios de comunicación está hoy a debate. En la práctica cotidiana han dejado de ser los interlocutores entre el Estado y la sociedad. Se han caracterizado por ser agentes de despolitización de la sociedad; han acentuado su interés por privilegiar el papel de la élite política gobernante; han reducido la pluralidad a un ejercicio meramente decorativo.

## 2.8 LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL EN EL SEXENIO DE JOSE LOPEZ PORTILLO Y MIGUEL DE LA MADRID.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, las Direcciones Generales de Información y Relaciones Públicas se transforman en Direcciones de Comunicación Social. Y es cuando se inicia la gran discusión del Derecho a la Información.

El contexto histórico del surgimiento de las oficinas de prensa, sumado al singular arreglo político del sistema mexicano corporativizado, hizo que aquéllas se desarrollaran en un inicio básicamente en el gobierno (Presidencia, gabinete, instituciones públicas), y en el PRI (sectores obrero, campesino y popular).

Posteriormente, y ante la apertura derivada de la crisis del 68, aparecen oficinas de prensa en los partidos de oposición, universidades y el sector privado, que se organiza en las Cámaras.

Finalmente surgen oficinas de prensa o funciones en esta línea en la sociedad civil mediante los Organismos No Gubernamentales (ONG), principalmente a partir de los años ochenta, y vuelven a adquirir importancia las del Poder Legislativo y Judicial y las de organismos internacionales.

La relación de los medios y el gobierno en nuestro país es especialmente singular, como lo ha sido el propio sistema político. Dado que nos encontramos en un proceso de transición, la relación medios-gobierno incluye expresiones de simbiosis corporativa y de desregulación y liberalización del ámbito público, aunado a un imperativo modernizador de las empresas comunicacionales como parte del mercado nacional y global.

En la simbiosis corporativa, la relación se caracteriza por un vínculo clientelar de beneficio mutuo donde la explicitación informativa de la conducción y pugnas políticas son reguladas y matizadas hacia el ámbito público a la par de establecer un nexo económico de subsidios directos e indirectos que permiten el desarrollo empresarial de los medios.

La relación se da en todos los niveles y parece suceder más allá de un criterio moral o maquiavélico, sino como una síntesis adecuada al escenario político-cultural del país que optó por dicha fórmula de institucionalización del poder.

Los controles económicos de los medios se han usado cuando ha sido necesario para su represión mediante quiebras de los medios y consiste en el monopolio del papel vía PIPSA, la publicidad gubernamental, los privilegios o condonaciones fiscales, la tramitación de créditos preferenciales y la inclusión en nóminas o "chayos" a periodistas (estímulos económicos).

Sin embargo, podemos decir que en la desregulación involuntaria del ámbito público, derivado de la reforma del Estado y el ajuste estructural, la relación de los medios y el gobierno se ha flexibilizado, dándose mayores niveles de autonomía, y gradualmente permitiéndose niveles inéditos de explicitación informativa de las pugnas de poder; en este sentido, tal desregulación ha permitido que los nuevos actores ganen espacios públicos de opinión.

El aspecto interno de este proceso consiste en el imperativo de los medios, en tanto empresas informativas, a modernizarse, garantizando productividad, competitividad y recursos humanos capacitados; ello ha llevado a una incorporación sistemática de nuevas tecnologías en telecomunicaciones y a las funciones y pactos corporativos con medios y compañías internacionales.

Este híbrido hace, hoy por hoy, de la relación medios-gobierno un vínculo difícil de manejar, que obliga a las viejas técnicas de control agregar o sustituir por nuevas acordes a la globalización y apertura.

En el sexenio de Luis Echeverría, sucedió el "golpe de Estado" a Excélsior, que produjo una enorme bibliografía y hemerografía. Probablemente es el hecho periodístico del que más se ha escrito en México.

En el sexenio de López Portillo, se dio línea para un boicot publicitario. Y es que cuando la autoridad sataniza a un profesional o a una publicación, algo falla en esa relación, pues basta que se haga pública la hostilidad de una autoridad hacia algún órgano periodístico para que la existencia de ese medio informativo se haga casi imposible, ya que sobra quien, en todos los sectores, prefieren halagar a la autoridad que mantener su relación con el periodista y la publicación satanizados. Esta es verdaderamente una situación grave para el periodismo mexicano.

El 7 de junio de 1982, López Portillo señalaba: "No pago para que me peguen".

Recordemos:

A las críticas, López Portillo respondía iracundo: ¿Una empresa mercantil organizada como negocio profesional tiene derecho a que el sistema le dé publicidad para que sistemáticamente se le oponga? Esta es, señores, una relación perversa, una relación morbosa, una relación sadomasoquista que se aproxima a muchas perversiones que no menciono aquí por respeto a la audiencia: Te pago para que me pegues. ¡Pues no, señores!

Y es que cada semana se le criticaba en las páginas de la revista Proceso. Por instrucciones del Presidente, las dependencias federales, las empresas paraestatales, los gobiernos de los estados, el aparato gubernamental completo, retiraron todo tipo de publicidad a la revista dirigida por Julio Scherer. El boicot publicitario se extendía al semanario Crítica Política.

En su edición fechada el 31 de mayo, Proceso dio a conocer oficialmente los hechos. Decía en su portada: "Proceso ante el boicot publicitario". En la página 6, un texto editorial apuntaba:

"Ante el boicot publicitario contra Proceso, decretado y orquestado desde la segunda quincena de abril por Francisco Galindo Ochoa, titular de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, la compañía Comunicación e Información, S.A., editora de nuestro semanario y propietaria de la agencia de noticias Cisa-Proceso, se ha visto obligada a suprimir el funcionamiento de esta agencia para salvaguardar su economía y permitir que el semanario Proceso continúe ininterrumpidamente sus tareas periodísticas."

El hombre, en los orígenes de la civilización, pudo diferenciarse de las demás especies gracias a su capacidad para comunicarse. Pero esta comunicación, aparte de expresar sentimientos y necesidades apremiantes, determinó poco a poco su capacidad de organización, y así adquirir poder sobre los demás y trascender.

Anteriormente era posible constituir un poder alejado del pueblo, ya que la fuerza y el autoritarismo imponían el orden social. Hoy en día es difícil que se consiga esto si no se cuenta con el consenso de los ciudadanos, ya sea de manera individual o que éstos se encuentren organizados en grupos. A su vez, los ciudadanos difícilmente podrían organizarse y conocer a quienes están al frente de los gobiernos y saber lo que hacen, si no es a través de los medios de comunicación.

La comunicación es para todos. Es la voz que emerge del silencio para hacerse escuchar en el conjunto armónico de la sociedad, tiene la finalidad de dar a conocer lo que en ella acontece. Aun cuando surja el desprestigio, el rumor o la crítica mal intencionada, la sociedad sólo se logra mediante la comunicación.

Por ello, la comunicación y la política han estado estrechamente ligadas, una como instrumento de la otra. Una comunicación eficiente ha permitido a la sociedad lograr una mejor organización. Esto ha repercutido en el desarrollo de sociedades más dinámicas. Asimismo, es necesario considerar que para que un sistema político funcione se requiere de una comunicación eficiente.

La política ha determinado el destino y la forma de vida de los pueblos. Los constantes cambios que experimentan las comunidades, tanto en lo político como en lo económico y social, se ven reflejados en la vida de las personas. Y éstas no pueden enfrentarlos sin la efectiva colaboración de sus instituciones.

Sin embargo, en la sociedad el poder que adquieren ciertos grupos provoca desigualdad, pues finalmente son sectores de interés y presión, elites y agrupaciones que generan una sinergia mayor que la del resto de los grupos.

Desde que el poder legislativo convocó, por primera vez, el 18 de septiembre de 1979 a la sociedad a debatir el tema del derecho a la información, recién incorporado a la Constitución en 1977, como apartado del Artículo 6º, se dio inicio una discusión de la que pretendemos dejar constancia con la edición de este texto.

Se resumen aquí los principales resultados de las dos grandes consultas públicas que el Poder Legislativo ha convocado en esta materia; una en 1980 y otra en 1995.

Asimismo se incorporan los principales Foros de Consulta en materia de Comunicación Social, convocados por el Ejecutivo en el marco de la elaboración de su Plan Nacional de Desarrollo, en este caso, están los Foros realizados en 1983 Y 1995.

Los resultados de estas convocatorias han dejado en evidencia, que la participación de la sociedad permite ampliar las consideraciones, diagnósticos y propuestas en este tema, rebasando incluso los objetivos iniciales de las mismas.

#### Las audiencias públicas de 1980

José López Portillo, había declarado, el 18 de octubre de 1975, en Guanajuato como candidato a la presidencia de la República.

*“En un mundo en el que se multiplica y crece la influencia de los medios de comunicación social, el derecho a la información constituye un patrimonio del pueblo para rechazar los métodos enajenantes de la sociedad del consumo, consolidar el sistema de libertades y garantizar la efectividad de los procesos democráticos”.*

El planteamiento inicial del derecho a la información en términos de una promesa concreta se presenta en 1976 como parte del Plan Básico de Gobierno 1976-1982.

Al año siguiente, el 4 de Octubre de 1977, con la intención de hacer real la reforma política establecida en el Plan de Gobierno, el presidente envía a la Cámara de Diputados una iniciativa que modifica 17 artículos constitucionales, incluyendo la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El 30 diciembre de 1977 se aprueban estas iniciativas, que en lo que corresponde a los medios de comunicación:

*“estima conveniente establecer como prerrogativas de los partidos políticos, su acceso permanente en la radio y televisión, sin restringirse a los períodos electorales; esta prerrogativa tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho de información que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 6º. Constitucional. Siendo los partidos políticos entidades fundamentales para la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación, se traducirá en mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará magnitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información”.*

A partir de esa fecha, el artículo 6º. Constitucional quedó redactado de la siguiente manera:

*“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; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.*

El 18 de septiembre de 1979, el entonces Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, dio a conocer la realización de audiencias públicas en la Cámara de Diputados, que tendrían como objeto conocer las posiciones del sector social sobre el reglamento de ese Derecho:

*“Se trata de un derecho muy delicado, de un equilibrio muy delicado entre libertad de expresión y derecho a la información. Se ha interpretado erróneamente que este derecho suponga carga u obligaciones para los medios de comunicación. Olvidándose que la primera carga, la primera obligación es para el Estado”.*

Al cerrarse el plazo para las audiencias públicas, el 16 de octubre de 1977, se habían inscrito alrededor de 140 ponencias para las 14 audiencias en el D. F. y las 6 regiones en Guadalajara, Hermosillo, Mérida y Monterrey.

La importancia del debate desarrollado en este año en la Cámara de Diputados, queda demostrada por la importante participación de partidos políticos, asociaciones profesionales, periodistas, medios de comunicación, organizaciones sindicales, universidades, investigadores y ciudadanos en general, que se inscriben para dar a conocer sus puntos de vista sobre el Derecho a la Información y su reglamentación.

Es con este debate, que se inicia de hecho un sano ejercicio de libertad de expresión. Las discusiones y las propuestas entregadas a la Cámara de Diputados puso en evidencia un asunto que rebasó en mucho las expectativas del Estado al convocar a las consultas. El debate superó los límites de la discusión meramente técnica sobre un reglamento, dejando constancia de que el problema de la información y la comunicación social, había crecido demasiado rápido, favorecido por el silencio, tanto del Estado como de los ciudadanos en general.

La oportunidad fue aprovechada para poner en evidencia la unilateralidad en la estructura de los medios de comunicación y la necesidad de que el Estado asumiera la decisión política de poner orden en el sistema informativo. Se vierten propuestas que, más que aportar específicamente al tema para el que fueron convocadas, dejan en claro que el reglamento al Derecho a la Información sería insuficiente, ya que sólo resolvería parte del problema, se demanda una modificación del Sistema de Información, y la definición de una Política Nacional de Comunicación Social, como base y fundamento del mismo Derecho a la Información.

El consenso de las ponencias estaba a favor de la reglamentación, la empresa Televisa, presente en este debate, maneja los argumentos que defienden el estado de cosas, ya que no se dispone a perder, sin pelear, su régimen de privilegios.

Un análisis de las ponencias refleja que el 43.79% plantea la obligación del Estado a proporcionar información plural a la sociedad y de garantizar la gestión de los ciudadanos en la producción de información. Otra propuesta que alcanza gran consenso es la de conformar una Política de Comunicación explícita y que articule los diferentes organismos estatales en una estructura nacional y establezca normas para asegurar su eficacia. También se reconoce la necesidad de limitar a los monopolios en los medios y la dependencia informativa de las agencias informativas. Las consecuencias negativas de estos problemas, la omisión de información que concierne a grupos sociales significativos y la ausencia de información sobre los principales

problemas del país, son vinculados a la presencia de intereses privados y transnacionales, y sobre estos asuntos es demandada a una urgente solución.

El reconocimiento del Estado como principal obligado en esta reglamentación la necesidad de reglamentar y establecer un mecanismo regulador de las actividades del comunicador, son argumentos que reflejan los puntos de consenso. Sólo 22 de las 140 ponencias manifiestan estar en contra de la reglamentación del Derecho a la Información.

Durante los días en que se desarrollaba el debate en la Cámara de Diputados, su presidente en turno, Luis M. Farías, no dejaba ver el rumbo que tomaría finalmente esta propuesta y así el 16 de febrero de 1980, declara:

*“Que no haya temor, la libertad de expresión está garantizada por la Constitución de la República y la reglamentación del Derecho a la Información no la lesionará”.*

En abril del mismo año. Luis M. Farías expresa que existen intereses poderosos que intentan ejercer presión para que se abandonara la discusión sobre el tema de la comunicación y todavía entonces parecía claro en la intención originaria:

*“La reglamentación del derecho a la información no estará sujeta a la presión de los grandes intereses que se oponen a ella. Toda garantía constitucional debe ser reglamentada para que alcance su operatividad y eficacia”.*

Poco después de cerrarse las audiencias, el 8 de octubre de 1980, Farías no daba indicios de confusión:

*“Se dividió al país en seis regiones para escuchar los puntos de vista de la provincia mexicana, independiente de las opiniones que se recogieron en esta capital. Los puntos de vista fueron muy encontrados. Estamos revisando las ponencias y oportunamente haremos un resumen que pudiera desembocar muy posiblemente en el proyecto de ley reglamentaria de esa parte final del artículo sexto. Cuidando siempre que no se afecte la libertad de expresión”.*

Una pregunta importante para el entonces diputado Farías sería sin duda: ¿Cuándo cambió su convicción acerca de la necesidad de reglamentar? Ya que finalmente, el 8 de mayo de 1981, Luis M. Farías responde al tema tan ampliamente discutido, con este conocido epitafio.

*“El cuerpo legislativo de la Cámara de Diputados no ha encontrado la fórmula para reglamentar el derecho a la información. Por decirlo así, no le encontramos la cuadratura al círculo.. Hasta la fecha he rechazado varios proyectos presentados porque representaba un atentado directo a la libertad de expresión... Considero difícil que durante éste período de sesiones e presente un proyecto definitivo... Porque este problema es tan complejo como el de la corrupción.”*

El sexenio de José López Portillo fue sin duda un periodo en el que el tema de la normatividad de la comunicación fue determinante por lo intenso de su discusión pública. La falta de concreción en las acciones comprometía al presidente entrante, en este sentido, Miguel de la Madrid ofrece como respuesta una serie de acciones, como la convocatoria, en 1983, a un Foro

de Consulta Popular de Comunicación Social, en el marco de la elaboración de su Plan Nacional de Desarrollo.

La convocatoria también fue muy amplia y se presentaron propuestas similares a las de la consulta de 1980. A pesar de que tampoco se lograron integrar a un cuerpo jurídico, se constató la vigencia y crecimiento del interés por el tema de los medios de comunicación.

En esta convocatoria se establecieron nueve grandes temas de discusión y se definieron cuatro especialidades: televisión, radio, cine y prensa.

En cada una de las mesas participaron funcionarios, concesionarios propietarios y profesionales de los medios, especialistas y representantes de distintas organizaciones no gubernamentales.

II Foros de Consulta Popular. De Comunicación social Del 2 al 8 de mayo de 1983, al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid , se llevaron a cabo los Foros de Consulta Popular de Comunicación Social que tuvieron lugar en Hermosillo, Sonora; Monterrey, Nuevo León; Guadalajara, Jalisco; Mérida, Yucatán y el Distrito Federal. Estos foros fueron reordenados en nueve grandes temas.

1.- Soberanía e identidad Nacional. Aproximadamente el 14% del total de las ponencias inscritas en la Consulta correspondió al tema de Soberanía e Identidad Nacional; la distribución de ponencias que abordaron este tema entre las cuatro especialidades, fue como sigue: a radio, le correspondió el 27% del total de ponencias sobre dicho tema; a televisión, el 33%; a cine, el 21% y a prensa, el 19%. Este tema convocó la participación de diferentes sectores de la ciudadanía, vinculados directamente o no con la problemática de los medios de comunicación. Así, el 48% de las ponencias fueron presentadas por profesionistas activos de la comunicación, mientras que un 12% correspondió a estudiosos, instituciones académicas o comunicólogos; otro 12%, a miembros de partidos políticos; un tercer 12% a miembros del sector social, mientras que un 9% de las ponencias fue presentado por representantes de distintas profesiones no vinculadas a la comunicación, y un 7% por representantes de empresas privadas de la comunicación. Presidencia de la República. Foro de Consulta Popular de Comunicación Social. México. 1983.

2.- Educación. Fue uno de los cuatro temas donde hubo mayor concentración de trabajos: 15% del total de ponencias presentadas abordaron este aspecto de la comunicación social. En lo que se refiere a la relación entre medios y el tema educación, resulta importante señalar que un 50% de ponencias de Televisión se ocupó de ellos. En relación a los demás medios fue como sigue: Radio; 24% Cine: 12%; Prensa: 14.5%.

3.- Información, cultura y recreación. El interés de este tema se demostró por el hecho de que el 20% de las ponencias se concentró en él. En este renglón, el sector de los trabajadores de los medios presentó el 38% de los trabajos. Por contraste, el sector político sólo participó con un 9%. Los demás sectores se manifestaron de la siguiente forma: el social con un 19%, los sectores privados y profesional con un 12% cada uno, y de estudiosos de la comunicación con un 10%. Por otra parte, la distribución entre los cuatro medios y el tema información, cultura y recreación mostró un mayor porcentaje



para Televisión: Las ponencias inscritas en esta especialidad lo hicieron en un 34%; las de Radio en un 28%, las de Prensa en un 21% y las de cine en un 17%.

4.- Participación social. Con un 15% del total de ponencias registradas, la participación más alta (34%) fue de los trabajadores de los medios; en tanto que la más baja (5%) correspondió al sector privado; el 24% fue del sector social; 15% correspondió al político y 11% a los académicos. La Televisión ocupó un 31% de las ponencias respectivas, la Radio, un 28% la Prensa, un 24% y el cine, un 17%.

5.- Preparación profesional. Dicho tema ocupó el 8% de los trabajos en los Foros de Consulta. La participación más alta fue de los trabajadores de los medios con el 50% del total de trabajos; 16% al sector social; 9% al privado; 8% al político; 8% también al sector profesional, 9% al sector estudiosos de la comunicación. En lo que refiere a la relación de las cuatro especialidades convocadas y el tema, la situación fue la siguiente: del total de ponencias de Radio, un 6% correspondió a este tema; de Televisión, también un 6% fue dedicado a él; de Cine, un 9% y, el tema que dedicó mayor número de ponencias, Prensa, con un 11%.

6.- Desarrollo Tecnológico. Del total de trabajos presentados en el foro, el 14% correspondió a este tema y quienes más participaron fueron los profesionales de los medios y aquellos vinculados a la ingeniería y a la electrónica, Así, el 43% de las ponencias de este tema fue presentado por el sector trabajadores de los medios; el 16% por profesionales en diversas áreas (no necesariamente vinculadas a la comunicación); el 13% fue el sector social: otro 13% por el privado; 9% por el sector estudiosos de la comunicación y, finalmente, un 6% por el sector político. Por otra parte, en lo que se refiere a la distribución del tema entre las cuatro especialidades, la relación fue la siguiente: 22% del total de trabajos para desarrollo tecnológico correspondió a Radio; 32% para la Televisión ; 33% para Cine y sólo 13% para Prensa.

7.- Marco jurídico. Los trabajos dedicados a este tema representaron el 8% del total. La participación de cada sector fue el siguiente; de las ponencias presentadas por el sector social, el 8% fue dedicado a marco jurídico; del privado, un 9% de trabajadores de los medios, 8% del político y del profesional, un 10% cada uno, y del de estudiosos de la comunicación sólo un 5%. El 27% de las ponencias presentadas fueron dedicadas a la radio; el 30% a la televisión, el 16% al cine y 27% a la prensa.

8.- Marco económico. A este tópico correspondió el 6% de los trabajos presentados en el Foro de consulta. La distribución del tema entre los sectores participantes fue la siguiente: el 9% de los trabajos correspondió al sector social; el 16% al privado; el 35% al de los trabajadores de los medios; el 18% al político; el 12% al sector profesional y el 10% restante al de estudiosos de la comunicación. La relación entre el Marco Económico y las cuatro especialidades se dio como sigue: el 22% de las ponencias correspondió a radio; el 27% a televisión; el 26% a cine y el 25% a prensa.

9.- Descentralización y regionalización. El 9% del total de las ponencias se refirieron a este tema, cuyo desarrollo entre los sectores participantes fue el siguiente; el sector social le dedicó un 9% del total de las ponencias; el privado, un 15% el de trabajadores de los

medios un 8%; el político, apenas un 5% el de profesionales, un 10% y el de estudiosos de la comunicación, un 12%. La distribución del tema entre las cuatro especialidades, muestran los siguientes datos; a radio correspondió el 15%; a televisión el 42% a cine el 26% y a prensa el 17%.

Las propuestas concretas expresadas en la consulta y ordenadas en su especialidad por medio, son las siguientes:

a) Televisión.

- Se propuso que el Estado norme y oriente la actividad televisiva para que la nación conozca planes, programas y acciones de gobierno.
- Se otorguen tiempos de televisión a sindicatos, partidos políticos, organizaciones sociales, culturales, profesionales, estudiantiles y ciudadanos en general.
- Que el Estado haga uso cabal del 12.5% del tiempo de transmisión que tiene reservado.
- Que las empresas concesionarias paguen impuestos en efectivo, en lugar del 12.5% que pagan en especie.
- Que la decisión sobre compra, uso o contratación de satélites sea tomada por un Consejo Nacional de Comunicación Social.
- Que el Estado asuma la administración y distribución de señales provenientes del espacio aéreo para revertir a la Nación el dominio de éstas.
- Que las facultades relativas a la expedición de concesiones y permisos y de inspección y vigilancia sobre el contenido de las programaciones y de los anuncios publicitarios las ejerza un solo organismo de la administración federal.
- Se solicitó la descentralización televisiva, pues se coincidió en señalar que las señales de televisión se originan principalmente desde un solo punto del país y esta circunstancia desvirtúa el valor cultural regional, genera inmigración a la gran urbe, inhibe el arraigo en las pequeñas poblaciones e impide que la sociedad receptora conozca su realidad más cercana.
- Se propuso que los nuevos permisos para operar frecuencias se otorguen a los gobiernos estatales y que éstos inviten a centros de enseñanzas y organizaciones locales para que colaboren en la confección de programas.
- Que se considere prioritaria la zona fronteriza norte para transmitir programas que cultiven nuestra identidad.
- Convocar a una consulta popular de y para las minorías indígenas a fin de conocer sus necesidades de comunicación e incorporarlas a las labores de desarrollo e integración nacional.
- Se propuso el diseño de una política de televisión dirigida primordialmente hacia el fomento de la producción y planeación, elaboración, difusión y análisis de mensajes ordenados, sistemáticos y paralelos a los planes gubernamentales en materia de salud, prevención social, alimentación, agricultura, energéticos, ahorro y capacitación para el trabajo.
- Incrementar la producción nacional de series infantiles, programas de corte cultural, series dirigidas a los jóvenes, programas informativos y de comentario y foros televisivos donde participen los televidentes.

- Crear un foro permanente que promueva la participación popular específicamente en lo que concierne a los mensajes comerciales, para que éstos induzcan a la adquisición de lo necesario, útil y asequible a cada grupo.
- Formar especialistas que tengan una visión conjunta de los problemas de cada medio dentro del marco de referencia de la problemática de la comunicación colectiva nacional.
- Los profesionales de la comunicación deben contribuir a informar sin saturar, a hacer cultura sin aburrir y a divertir sin degradar.
- Se recomendó un mejor uso del espectro de frecuencias radioeléctricas a fin de disponer de un mayor número de canales televisivos.
- Implementar planes de formación y capacitación de personal especializado.
- Que el Estado no permita la asimilación acrítica de tecnologías que provienen de países con grados de desarrollo económico e industrial diferentes a los nuestros.
- Fomentar la conjunción de esfuerzos entre concesionarios públicos y privados, bancos, anunciantes y productores independientes para la realización de series nacionales con nuestros propios recursos.
- Se promueva la constitución de asociaciones de televidentes porque así será posible transitar de una programación mercantil, hacia una programación de proyección social.
- Que se constituya con Consejo Nacional de Comunicación y consejos estatales y regionales sobre la misma materia y que se elabore un Plan de Comunicación Social del Estado, no únicamente que se reformen los mecanismos existentes.
- Se promueva el acceso social a la televisión.
- Se promueva la pluralidad ideológica en la televisión.
- Creación de organismos que supervisen e instrumente la aplicación de las leyes en la materia.

b) Cine

- Elevar la calidad del producto cinematográfico.
- Racionalidad en la programación nacional.
- Mejoramiento integral de las condiciones de exhibición.
- Frenar el abuso en la proyección de anuncios comerciales y cortometrajes intrascendentes.
- Reacondicionar las salas del país para que cumplan con las condiciones de higiene y modernicen su equipo tecnológico.
- Que se cumpla la ley, en el sentido de programas un 50% del tiempo de pantalla con material nacional.
- Erradicar los vicios en el proceso de distribución y exhibición que desequilibran la programación y dan entrada a un material fílmico extranjero, muchas veces deleznable en perjuicio de las películas nacionales.
- Actualizar la ley cinematográfica.
- Se fomenten las co-producciones, pero anteponiendo los intereses de México.
- Se democratice el cine para evitar la nueva forma de imperialismo y la neocolonización que imponen los avances tecnológicos.
- Hacer que la producción fílmica sea accesible a todas las capas sociales.

- Fomentar los cines club en la provincia, mediante un sistema de exhibición itinerante.
- Mantener una posición abierta respecto al principio de libertad de expresión y la pluralidad temática para la producción nacional como para los filmes extranjeros que se exhiben en México.
- Se propuso la supresión de la censura y que permanezca solamente la clasificación, pero que ésta se respete impidiendo el acceso de menores a películas clasificadas para adultos.
- Garantizar la preservación del acervo fílmico nacional y sistematizar la captura, almacenamiento y difusión del material que contribuya a incrementarlo.
- Que el Estado ejerza su derecho de producir películas que cubran los vacíos que deja la producción cinematográfica de la iniciativa privada.
- Hubo coincidencia en que el cine, aislado, no podrá contribuir a reafirmar nuestra soberanía e identidad nacional, sino que esto será obra de la rectoría del Estado en todos los medios de comunicación social, particularmente en televisión por su penetración en los hogares nacionales.
- Se habló de la necesidad de que el cine tenga una tarea más activa en la tarea informativa nacional.
- Se demandó que los precios de admisión de los cines se fijen de acuerdo a la oferta y la demanda.
- Que las salas cinematográficas se sujeten al régimen de impuesto al valor agregado y se dejen exentos a los cines de los pagos de derechos municipales.
- Que forme el Centro de Investigación y Documentación Cinematográfica.

#### c)Radio

- Defender nuestra identidad nacional deteniendo el proceso de penetración cultural extranjera, que sufre principalmente la frontera norte del país.
- Aprovechar mejor los tiempos oficiales para contrarrestar la penetración cultural.
- Ampliar los horarios de transmisión de las emisoras mexicanas y fortalecer la radio de onda corta para evitar la invasión de señales procedentes de otros países.
- La comunicación radiofónica debe formar parte de la política nacional, para crear una sociedad mejor educada, más informada, más democrática y mejor organizada.
- Se precisen los objetivos educativos de la radio.
- Se establezcan una red de emisoras locales educativas.
- Descentralizar la producción de los programas culturales, informativos y de entretenimiento.
- Establecer un sistema de intercomunicación regional y local, con la participación de los jóvenes, principalmente.
- Crear EL Consejo Nacional de Consulta de la radiodifusión, que funcionaría como organismo de apoyo para el mejor uso de la radio en beneficio del pueblo de México.
- La participación social de la radio debe ser una decidida política del Estado para dar mejores oportunidades al análisis de los problemas locales, regionales y nacionales, y en consecuencia, reducir los índices de marginación.

- Dar especial énfasis al otorgamiento de permisos para la operación de estaciones de radio a las universidades que lo soliciten.
- Elevar la calidad de los periodistas radiofónicos.
- Se revisen y actualicen los criterios de tramitación de permisos y concesiones.
- Crear una nueva Ley Federal de Radio y Televisión que agrupe y actualice las leyes y reglamentos que están en vigor.
- Que las estaciones culturales no invadan el campo reservado a las estaciones comerciales. Hubo otras propuestas en el sentido de que las radiodifusoras comerciales puedan comercializar para hacerlas autosuficientes y no representen una carga para el Estado.
- Que los ayuntamientos y los gobiernos locales participen en el uso de los tiempos oficiales.
- Que el Estado haga respetar el artículo 28 constitucional que prohíbe los monopolios.

#### d) Prensa

- Actualizar las disposiciones legislativas y reglamentarias en materia de comunicación social, especialmente en lo que se refiere a publicidad.
- Recopilar, ordenar y completar, para formar un todo orgánico y funcional, las diferentes normas sobre información y publicidad, con el objetivo de crear un solo código de la Comunicación Social.
- Fortalecer la agencia noticiosa nacional, a fin de que pueda cumplir con máxima eficacia sumisión en todo el país.
- Impulsar la creación de una sólida industria verdaderamente nacional de artes gráficas, desde maquinaria de impresión hasta equipos de procesamiento electrónico e insumos necesarios para la edición de periódicos, a fin de liberarnos de la dependencia tecnológica del extranjero.
- Incluir en los programas educativos a nivel medio, una materia dedicada al conocimiento de los medios masivos y al funcionamiento de la comunicación social.
- Normar el Derecho a la Información.
- Establecer los mecanismos jurídicos que permitan reglamentar el funcionamiento de las agencias noticiosas extranjeras que constituyen una amenaza a nuestra identidad nacional.
- Desaparecer PIPSA y que se permita que el papel se compre en el mercado libremente y al precio que está vigente.
- Desaparecer los subsidios del Estado a los medios de comunicación impresos.
- Crear un censo de los diarios nacionales y regionales del país.
- Crear un organismo interdisciplinario de profesionales en el campo de la comunicación, apoyados por la Secretaría de Educación, Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y Comunicaciones y Transportes, que se encarguen de generar los criterios, normas y valores que identifican la nacionalidad mexicana.
- Que el Estado amplíe sus programas de educación a través de suplementos especiales publicados en los diarios.
- Terminar con el libertinaje de publicaciones que se dedican a explotar el morbo de los lectores, por miedo de una reglamentación.

- Que los periódicos y revistas, sobre todo los diarios, dediquen algunas líneas o espacios a temas de tipo histórico o cultural.
- Que a través de los diarios se promueva la literatura indígena, y en general, la cultura nacional.
- Que el gobierno tenga acceso a los medios impresos, lo que vendría a ser el equivalente al tiempo oficial que el gobierno ya disfruta en la radio y la televisión.
- Se ofrezca una mayor alternativa en los diarios a la participación social, con mayor espacio y una adecuada promoción.
- Se aumenten los espacios destinados a las actividades culturales, fundamentalmente las colaboraciones de carácter histórico y las de salud y asistencia social.
- Que se inscriban dentro de la Constitución las obligaciones sociales de los medios de comunicación para con la nación, y muy específicamente los que se refieren al ámbito educativo.
- La prensa debe participar de manera sistemática en el desarrollo de la educación, planeando y ejecutando actividades que oriente, capaciten y conscienticen al pueblo, en especial a los estudiantes.
- Los maestros deben convertirse en colaboradores permanentes de la prensa, aportando iniciativas, y así como aprovechar las informaciones que la misma le ofrece para utilizarlas como recursos didácticos, fuentes de retroalimentación y apoyo científico.
- La prensa, por su gran influencia social, debe acompañar a la educación en su noble tarea de formar a las generaciones del presente y del futuro de México
- Es necesario transparentar los actos de los servidores públicos a través de todos los medios de información.
- Establecer un código de ética periodística verdadero, para informadores, medios de comunicación y para usuarios de la prensa en general, en el que se contengan las normas mínimas que exige o la práctica de un nacionalismo, y de una conducta nacional en el desarrollo del proceso de comunicación social.
- Los periódicos regionales deben ser solidarios con las aspiraciones populares y con los esfuerzos de la comunidad regional por la superación de las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales de la población local.
- Determinar jurídicamente la obligatoriedad de todos los medios impresos de periodicidad diaria del país, para otorguen un 12.5% de sus espacios a las organizaciones civiles representativas nacionales, estatales, regionales y locales.
- Que se reglamente y disminuya el costo de las inserciones pagadas y espacios contratables en prensa, radio y televisión, cuando se trate de mensajes patrocinados por organizaciones sociales.
- Que se facilite la dotación de papel, materiales de impresión y equipos de producción audiovisual, a sindicatos y organizaciones sociales.
- Que la prensa, radio y televisión se abstengan de publicar propaganda de películas, obras teatrales o espectáculos que ofendan la moral y las buenas costumbres.
- Es necesario que los canales y conductos que manejan la publicidad oficial del Gobierno de la República sean descentralizados, ya sea a través de las

dependencias federales o de las entidades, o creando delegaciones de la Dirección de Comunicación Social de la Presidencia, sean grandes o pequeños, diarios o revista.

- Que se termine con el sistema de otorgamiento de la publicidad política, más basado en las simpatías de índole política que en las estadísticas de circulación.
- Que se implementen sistemas claros, precisos y públicos, para el otorgamiento de la publicidad política, con tarifas y cantidades de acuerdo a la importancia, trascendencia, circulación y alcance en los diferentes niveles socioeconómicos.

#### Foro de Consulta Popular en el sexenio de Ernesto Zedillo

También en 1995, el entonces titular del Ejecutivo Federal, Ernesto Zedillo Ponce de León, organizó el Foro de Consulta Popular sobre “Estado, Democracia y Medios de Comunicación”, para la integración de su Plan Nacional de Desarrollo.

Es en este foro se presentaron nuevamente propuestas que ya habían sido recabadas en las consultas anteriores y que se resumieron en 19 diagnósticos sobre el estado general de la comunicación social en el México del siglo XX. Sin embargo, a pesar de que algunas se integraron al Plan Nacional de Desarrollo, en los hechos, la administración de Ernesto Zedillo no apoyó los esfuerzos de la LVI legislatura, primero y ni después los de la LVII Legislatura, por reformar el marco legal de los medios de comunicación.

*La premisa de Ernesto Zedillo a lo largo de su mandato fue; “pretender normar las garantías individuales sobre la libertad de expresión entraña más riesgos que beneficios...”<sup>76</sup>*

Promotor fundamental de la autorregulación, el Ejecutivo Federal afirmó que estaría, en todo momento, atento a las propuestas de la sociedad y del legislativo, pero desafortunadamente, el Congreso no contó con su apoyo, ni de su partido, para concretar la reforma del marco jurídico.

#### IV. La Consulta Popular sobre los Medios De Comunicación para Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000

Con el fin de enriquecer el contenido del Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000 en el terreno de la comunicación social la Secretaría de Gobernación organizó el Foro de Consulta Popular sobre “Estado, Democracia y Medios de Comunicaciones”, que se realizó simultáneamente el 28 de abril de 1995 en los Estados de Veracruz, Sonora, Oaxaca, y Jalisco.

Dentro de los múltiples análisis, evaluaciones, reconocimientos y críticas que se expusieron por los diversos sectores sociales en este espacio de participación ciudadana, figuran de manera sintética los 19 diagnósticos sobre el estado general de la comunicación social en el México del siglo XX.

---

<sup>76</sup> Javier Esteinou Madrid, y Pardo P.. Romeo Política “Comunicación y transición democrática Edit. UAM- Transición política, democracia y políticas de comunicación del Estado mexicano Xochimilco. 1997.

- No existe proceso de desarrollo sin una visión del mundo y actualmente la principal visión del mundo que recibimos en la vida cotidiana, la están transmitiendo los medios de comunicación electrónicos.
- En los últimos años, en México hemos avanzado en el desarrollo tecnológicos, organizativo, financiero, programático, etc., de los medios de comunicación. Pero no hemos avanzado nada en el desarrollo comunicativo y humano de los ciudadanos.
- La única forma de producir consensos entre gobernantes y gobernados es al través del uso de los medios de difusión, De aquí la importancia central de examinar la relación entre medio de comunicación y desarrollo.
- No existe posibilidad de construir la democracia sin la presencia abierta de los medios de comunicación. Por tanto, el margen de la democracia existente en nuestra nación se puede medir por el grado de apertura de nuestras instituciones informativas, por consiguiente, el avance de la democracia requiere de la existencia de medios independientes de Estado.
- El Derecho a la información no es un derecho exclusivo de los propietarios de los medios de información, sino es un derecho natural de cualquier ser humano para conocer la realidad y defender su verdad.
- En la estructura contemporánea de medios de comunicación en México se da una desigualdad geométrica entre el poder que poseen los propietarios de los medios para informar a la sociedad y el espacio de respuesta o réplica de los receptores para poder responder y participar.
- No existe voluntad política por parte del Estado para que la población esté bien informada. Por ello, los medios no están transmitiendo la historia y vida del “México profundo”, sino del México imaginario de la modernidad que nada tiene que ver con las grandes necesidades de sobre vivencia de los grupos mayoritarios de nuestro país.
- Es necesario desarrollar una nueva imaginación social que permita que la sociedad civil reoriente el uso de los medios de comunicación como espacios de participación social y no como simples negocios altamente lucrativos.
- Los canales de información deben ser medios-puentes que faciliten el encuentro entre todos los sectores de la sociedad y no simples instituciones de construcción del poder.

Además de la presentación de los diagnósticos anteriores, también se presentaron en dicha consulta sobre medios de comunicación las siguientes 16 alternativas.

- El actual proceso de democratización del país exige que se incrementen sustancialmente los espacios de apertura y participación civil dentro de los medios de comunicación, especialmente en los electrónicos
- Se requiere la modificación urgente de las leyes y reglamentos de radio y televisión y de imprenta, pues desde hace muchas décadas éstos ya no responden a las necesidades de desarrollo básico de la población mayoritaria del país.
- La reglamentación del derecho a la información, solicitada durante tantos años por muchos sectores sociales no debe convertirse en la aplicación de una ley mordaza de los medios de comunicación, sino en una normatividad que democratice los espacios de participación de éstos.



- Es necesario formar un código de ética profesional de los comunicadores que norme estrictamente el actuar de éstos ante la sociedad, pues es enorme el daño que con frecuencia realizan los informadores sobre reputaciones personales y de grupo.
- Para nivelar el espacio de participación de la sociedad civil en los medios de comunicación es imprescindible crear un “Ombudsman de la Comunicación Colectiva” que especialmente vigile y defienda los derechos de los receptores ante el actuar de los propietarios y financiadores de los medios.
- Es indispensable formar un Consejo Plural de Comunicación Social con estatuto de organismo público, personalidad jurídica independiente e integrado por profesionales de la comunicación.
- Se requiere modificar los criterios oficiales de asignación de concesiones de uso de frecuencias de radio y televisión, privilegiando la participación de la sociedad civil.
- Se debe utilizar el 12.5% del tiempo oficial en radio y televisión, no sólo para la transmisión de campañas gubernamentales sino también apoyo a organizaciones civiles, garantizando una distribución equitativa e imparcial del mismo.
- El uso de los tiempos sociales en los medios de comunicación debe terminar de ser centralista, para federalizarse.
- La distribución de los apoyos financieros a los medios de comunicación vía la entrega de la publicidad oficial, debe regirse por estrictos criterios de cobertura y eficacia informativa de los medios.
- Se debe exigir al gobierno que cada año presente de manera pormenorizada, su gasto público en medios de comunicación y defina los criterios de transparencia para el otorgamiento de recursos que provengan de los sectores públicos y paraestatal en el terreno de la comunicación social.
- Se requiere elevar sustancialmente el salario mínimo de los periodistas.

### Consideraciones Finales

Las ponencias que fueron presentadas en ese largo periodo de 24 años, a partir de 1977, en que fue incluida en el artículo 6º constitucional la obligatoriedad del Estado a garantizar el derecho a la información, y que han sido recogidas en las cuatro consultas nacionales aquí descritas, constituyen una invaluable aportación para los esfuerzos que en este momento se están haciendo para analizar la forma en que vamos replantear el marco jurídico de los medios de comunicación electrónicos y escritos en México.

Además, son importantes por dos razones fundamentales: porque la mayoría de ellas resumen las necesidades a considerar en una eventual reforma, y porque estas propuestas han sido planteadas por un amplio espectro de actores involucrados directamente en los medios de comunicación.

Actualmente, están dadas las condiciones para que las aspiraciones de quienes, desde distintos ámbitos, en más de dos décadas, han presentado propuestas y propugnado por un cambio en la relación Estado-medios-sociedad, se concreten en un marco jurídico.

Hay, entre quienes estamos analizando las múltiples propuestas y diseñando una agenda para la reforma de medios, un ánimo de conciliación y búsqueda de consensos para que en una eventual reforma, queden bien precisos los derechos y obligaciones de todos los actores involucrados en los medios.

También existe la plena convicción de colocar a las leyes de la materia en la dinámica de los cambios sociales, políticos, culturales y tecnológicos de nuestra sociedad y del mundo

Con relación al resultado del conjunto de espacios públicos que abrió el gobierno del presidente Zedillo para la transformación del Estado mexicano en materia de cultura y comunicación social en el periodo 1994-2000, podemos decir lo siguiente:

A lo largo de la celebración de los seis eventos públicos nacionales para la discusión del proyecto de comunicación colectiva del país, se presentaron más de 12 mil 460 diagnósticos y propuestas 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. Dichas propuestas oscilaron desde la instauración del derecho de réplica, en los medios, la formación del Código de Ética Periodística, la creación de la figura del Ombudsman de la Comunicación Colectiva, el aprovechamiento democrático del 12.5 % del tiempo oficial en los medios, prohibir la existencia de monopolios comunicativos, suprimir los mecanismos directos y velados de censura, hasta la revisión del otorgamiento de las concesiones de radio y televisión, la apertura de los espacios comunicativos para la participación de la sociedad civil, la creación de un Consejo Nacional de Medios de Comunicación, la modificación total de la actual normatividad en materia de comunicación social, el respaldo económico a los medios culturales, etcétera.

En 1996, en la conmemoración del Día de la Libertad de Prensa, el Presidente de la República, paradójicamente convocó a que: "Los medios autorregulen su libertad, porque no es el poder público el que debe fijar las reglas de ética y de responsabilidad profesional de los mismos; sino estos los que deben determinar su autorregulación de cara a los más altos intereses de la sociedad y en beneficio de su calidad como instrumentos de la opinión pública. Los medios han ganado su libertad a fuerza de ejercerla. Es una libertad cuyos límites establece cada editor, cada concesionario, cada periodista, según sus intereses y según sus convicciones. Pretender normar la libertad de expresión entraña muchos más riesgos que beneficios."

Ante esta realidad, debemos preguntarnos, ¿de qué sirve a la sociedad mexicana la existencia del Estado en materia de comunicación si no reconoce su obligación de regular en el campo de la construcción de la conciencia colectiva a través de los medios de comunicación?

Por lo visto, la tesis gubernativa es la de los precursores del liberalismo económico, corriente doctrinaria del siglo XVIII, cuya esencia es la no intervención del Estado en la vida económica, actitud que los franceses sintetizaron en su famosísima fórmula, "laissez faire" y su complemento "laissez passer", (dejar hacer, dejar pasar). En este caso, en el campo de la comunicación en México.

Ante ello, debemos de preguntarnos ¿por qué, paradójicamente el Estado mexicano, ante las situaciones de emergencias, contradice sus tesis de dejar que los medios se autorregulen?

El Estado tiene, en el sistema mexicano de los medios de comunicación, una triple función, un triple aspecto. Por una parte, en ejercicio de su condición soberana, es el regulador de los medios, el que determina su comportamiento conforme a la ley, conforme al derecho. El Estado actúa como regulador de los medios, en primer lugar.

En segundo lugar actúa también como operador de algunos medios de comunicación colectiva.

En tercer término, el Estado actúa como fuente de mensajes, como emisor de mensajes que se difunden a través del sistema nacional de la comunicación colectiva, ya sea a través de sus propios medios o de los medios que están a cargo de los particulares. Hay, pues, una zona reservada a la operación del Estado, en cuanto a los medios masivos de comunicación, y otra, la más amplia, que está a cargo de los particulares.

Habría que señalar que el contexto de "apertura política", que creó el gobierno modernizador para reformar la situación del Estado en materia de comunicación social, ha demostrado que los diagnósticos, las demandas e iniciativas fundamentales de políticas de comunicación que ha presentado la sociedad mexicana para la transformación del Estado nacional, vía los Foros y las Consultas Públicas han sido negadas, menospreciadas, desconocidas y marginadas por la esfera del poder.

En realidad, en el campo de la comunicación y la cultura continuamos estando ante un Estado feudal, sordo, insensible y prepotente que no comprende los latidos del corazón del México profundo en materia de comunicación social.

En este sentido, podemos señalar que al no considerar los principales diagnósticos y propuestas que presenta el despertar del sector civil para transformar la esfera pública de la conciencia nacional vía los medios de comunicación colectivos, el Estado mexicano no renovó su proyecto de comunicación colectiva para enfrentar los desafíos elementales de la sociedad mexicana de finales del siglo XX y principios del XXI.

Con ello, el Estado mexicano "moderno" cuenta con menos bases de representatividad social, y en consecuencia, es cada vez menos rector nacional en el campo de la moral colectiva, acelerando con ello su debilidad y descomposición estructural.

De esta forma, aunque el gobierno ha creado una gran campaña propagandista para difundir que el Estado mexicano se ha transformado en todos sus niveles, hasta el momento podemos afirmar que la reforma del Estado mexicano no se ha realizado, pues por falta de voluntad política no se ha establecido un nuevo pacto de relación entre medios de comunicación y sociedad a través de la creación de una nueva normatividad jurídica sobre los mismos. Con ello, todo el proceso de la reforma del estado mexicano ha quedado profundamente vulnerada porque la democratización de la comunicación es el principio que democratiza los otros procesos de la vida cotidiana.

Bajo esta perspectiva, podemos afirmar que las precarias, contradictorias y obsoletas bases jurídicas en materia de comunicación social con que cuento la Constitución Política mexicana al final del siglo XX, privilegiaron los intereses de la vieja estructura de poder por sobre los

fundamentos jurídicos de la nación que permitan construir la República y fortalecer la democracia.

Para promover la libertad de expresión y su corolario, la libertad de prensa, y reafirmar que son esta libertad de expresión plena, amplia, permanente, no será posible consolidar la democracia y el Estado de Derecho.

La comunicación, la libertad de expresión y la libertad de prensa, son temas vitales en la transición a la democracia.

La función social de la comunicación debe estar marcada por un signo pleno de la libertad. La libertad es lo único que nos permitirá contribuir a través de la información misma, a aspectos tan importantes, a problemas tan agudos y candentes como es la democracia en México. Y sobre todo, contribuirá a la formación de mentalidades libres, autónomas y que sean capaces de expresarse y de manifestarse a partir de las propias opciones.

Sin duda alguna, el mayor adversario para el cambio democrático de la cultura política tradicional, el mayor adversario para el cambio democrático de las estructuras en México, es la cultura política patrimonialista del poder, la cultura patrimonialista de la relación del Estado, la sociedad y los medios. Lo que necesitamos transformar es la matriz cultural que está implícita en la relación social, necesitamos acabar con intransigencias y caminar todos juntos para poder darle al país, en el umbral del siglo XXI, un marco jurídico que garantice a los ciudadanos el derecho a saber los asuntos del estado, la información que en manos del gobierno debe ser pública, los derechos de los trabajadores de los medios de comunicación, los derechos de los usuarios para que tengan mecanismos y elementos de respuesta, de rectificación, de aclaración y necesitamos, cada vez más, involucrar a los ciudadanos en el ejercicio ciudadano en materia de medios y en materia del proceso de comunicación, a la luz de la libertad de expresión y de la garantía del derecho de la información.

En lo personal me inclino porque se legisle, por un nuevo tipo de marco jurídico para los de medios de comunicación en México, en la transición a la democracia. No se requiere de un Ombudsman sino de un Tribunal Federal de Autodefensa Intelectual de los mexicanos, integrado por ciudadanos de prestigio y respetabilidad que actuarán como una comisión de arbitraje, además de establecer un compromiso de los trabajadores del medio, de los reporteros y de los editorialistas, con el tipo de periodismo que se va a hacer.

En esa medida, el Tribunal Federal se convertiría en un auxiliar muy valioso para hacer un periodismo más profesional y más apegado a reglas que dentro del propio medio se establecieron.

Y la pregunta es: ¿qué es lo que va a vigilar el Tribunal Federal de Autodefensa Intelectual? ¿Los medios de comunicación van a asumir un mismo tipo de responsabilidad?

Hace falta en México una figura de defensor del lector. Y tal vez sea necesario empezar por establecer un código de ética de los periodistas, una serie de derechos de los lectores que es necesario que cada medio informativo se comprometa a respetar una proclama de la Declaración de los Derechos Humanos, una especie de decálogo de derechos de los ciudadanos mexicanos.

Urge constituir un Tribunal Federal de Arbitraje de Autodefensa Intelectual integrado por ciudadanos que vigilen el compromiso de los gobernantes con los gobernados y se respete un decálogo de derechos de los ciudadanos mexicanos.

Aunque no hay que olvidar que los medios de información tienen ya que cumplir la función de defensores de los valores de una sociedad ante los poderes y ante los excesos que se presenten en la vida misma del país.

No comulgo de que se legisle por un ombudsmán a nivel nacional, que tal vez haría funciones del tipo de la procuraduría del consumidor o de ridícula judicatura federal y, lo que es peor, caer en graves riesgos de una especie de amordazamiento por parte del Estado, que pondría en riesgo la libertad de expresión y el derecho a la información. Aunque valdría la pena en reformar el artículo sexto constitucional.

## 2.9 RESPALDO Y LEGITIMACIÓN DE LA PRENSA ESCRITA EN LA CONTIENDA ELECTORAL DE 1988

Con objeto de contextualizar las elecciones de 1988, es necesario hacer mención de las características económicas, política y sociales por las que atravesaba el país.

*En el Plano político, las elecciones de 1988 transcurrieron bajo un clima de tensión particularmente para el partido de gobierno. A lo largo de la historia, el régimen electoral mexicano, dominado por el partido oficial, hizo que las elecciones fueran fundamentalmente competencia de la elite política, momentos de juego y recambios internos en los que la ciudadanía solo ha fungido como sancionadora de las decisiones que sobre el personal político son tomadas en las altas esferas burocráticas.<sup>77</sup>*

Los procesos electorales habían desempeñado tradicionalmente un papel ritual legitimador del predominio del PRI, garantizado en gran medida por su estructura corporativa incrustada al aparato estatal y a las redes de control político que ha implantado.

De esta forma, la continuidad del sufragio ha cubierto las formas legales y legítimas de la transmisión pacífica del poder, pilar esencial de nuestra prolongada estabilidad institucional

Hoy, las elecciones no pueden reducirse al mero ritual legitimador, porque muchos de los elementos del sistema político mexicano se han desgastado, perdiendo credibilidad y con ello, fuerza legitimadora. La extremada concentración de facultades en el titular del Ejecutivo, ha comenzado a mostrar sus limitantes.

Ni el gobierno ni su partido pueden justificar su supuesta vocación democrática al margen del terreno electoral. Si antes se podía postergar el desarrollo político como promesas de desarrollo económica, este argumento no se sostiene ahora fácilmente, dado el abatimiento de los niveles de ingreso y de los beneficios sociales que se han experimentado durante los últimos años.

---

<sup>77</sup> Jacqueline Peschard, "Participación y Competencia en las Elecciones de 1988" .En las Elecciones Federales de 1988 en México.pág.356.

Bajo este contexto, durante el 6 de julio, el sistema político mexicano no podía apuntar a un proceso electoral que únicamente satisficiera a formas y rituales que lo dotasen de efectivos fondos legitimadores. De esta forma, los comicios pasados constituyeron una verdadera prueba de legitimación para el Estado Mexicano, no sólo interna, sino externamente. Dicho de otra forma, lo que estuvo en juego durante las elecciones pasadas fue la eficacia del sistema para mantener urgente su caudal legitimador, para fortalecer la capacidad del sufragio como sustentador del ejercicio gubernamental.

A diferencia de las elecciones anteriores, la población votante del 6 de julio pasado, se caracterizó por una pérdida de credibilidad en el Partido Revolucionario Institucional. Así también dentro de las mismas filas del partido de gobierno; se ha manifestado una serie de divergencias entre algunos de sus militantes con respecto al procedimiento seguido por sus dirigentes para escoger el candidato a la

Presidencia de la República, y a la política establecida por los gobernantes para conducir a la sociedad y a la economía. Algunos de estos militantes renunciaron al partido en el poder para formar otras nuevas coaliciones, este es el caso de la Corriente Democrática integrada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo, quienes figuran entre sus principales integrantes; otros han formado facciones dentro del mismo partido como lo es el caso de Rodolfo González Guevara quien a partir de 1986, después de la Clausura de la XIV Asamblea Nacional del PRI, encabezó la Corriente Crítica.

Hoy en día, las formas antidemocráticas de selección de los candidatos priístas, los métodos fraudulentos de imponer sus triunfos, la convicción entre la población de que su voto no es el decisivo han generado entre el electorado desconfianza frente a la limpieza de los comicios y por ende falta de credibilidad en el partido oficial.

El partido oficial pudo mantener su supremacía durante más de siete décadas, al resentir fisuras producto de pugnas intergrupales, pero su disciplina interna no había sufrido alteraciones considerables hasta el surgimiento de la Corriente Democrática. Bajo este contexto el acatamiento a la voluntad única del Presidente de la República no había sido cuestionado, hasta cuando se registró el primer enfrentamiento entre Cuauhtémoc Cárdenas y el gobierno de Miguel de la Madrid, en Jiquilpan, el 30 de agosto de 1985: la reacción interna del Gobierno contra el disidente fue de rechazo, le obstaculizó el final de gestión en Michoacán. Posteriormente, en la XII Asamblea del Partido Revolucionario Institucional, Cuauhtémoc Cárdenas expresó su inconformidad ante la forma de elegir el candidato presidencial entonces se trató de expulsarlo del PRI; Cárdenas se resistió a dicha expulsión aduciendo que era priísta y que luchaba por la democratización interna del partido, se alió con Porfirio Muñoz Ledo. Posteriormente, al aceptar Cárdenas la postulación a la Presidencia por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, fue expulsado del PRI, su aliado Porfirio Muñoz Ledo, renunció al Revolucionario Institucional para proseguir su labor política junto con Cárdenas.

A groso modo, la oposición mostrada por la Corriente Democrática cuestiona dos aspectos: el desvío del proyecto original de la Revolución Mexicana y la subordinación de la legalidad partidaria del PRI a la costumbre no escrita que le es impuesta a ese partido desde las

cimas de la burocracia administrativa, así también se reivindica la exigencia de democratizar las instituciones políticas del país.

A la inconformidad manifestada por la Corriente Democrática se suman otros sectores que han descalificado la antidemocracia exhibida en el PRI. Entre 1983- y 1986, decenas de palacios municipales de pequeñas comunidades rurales han sido tomados y en algunos casos incendiados, tanto por partidos de oposición como priístas inconformes por la imposición de candidatos impopulares.

En el sector obrero también se manifestó la inconformidad por el partido de gobierno, los obreros de Real de Monte y los de Aceros de Chihuahua, como señal de protesta se han desnudado, los de Fundidora de Monterrey han quemado sus credenciales del PRI.

En el sector campesino se registran protestas análogas: los campesinos en el norte han tomado las bodegas de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y en el sur no cesan las movilizaciones reivindicatorias a pesar de ser víctimas de una continúa represión. En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México., el atrio de la Catedral se ha convertido en espacio de peticiones.

Por otra parte, los intelectuales cuestionan la integridad del régimen en los procesos electorales al reunir sus firmas en desplegados. Los colonos, ecologistas, jóvenes y amas de casa se han incorporado al clima de protestas nacionales. Así también los maestros normalistas impugnan por la antidemocracia de su dirección sindical.

En lo que respecta a la proclamada ideología revolucionaria, ésta ha perdido empuje no solo porque los gobiernos no han cumplido con sus postulados esenciales sino porque ya no es herencia exclusiva del PRI, sino que también lo es de otros partidos políticos, incluidos los de izquierda. Estos indiciadores explican la fuerte escisión que vivió el Partido Revolucionario Institucional durante el proceso electoral pasado.

Aunado a este descrédito se encontró la pérdida del apoyo electoral y el abstencionismo. Un hecho característico de las elecciones en México es el elevado abstencionismo, tanto de la población que en capacidad de votar no se empadrona, como de la que se empadrona y no vota.

Durante los últimos años, el sistema político mexicano realiza grandes esfuerzos por incorporar un mayor número de ciudadanos al padrón electoral; sin embargo, hoy en día no se logra que todos los ciudadanos incorporados a éste cumplan con su obligación de acudir y manifestarse en las urnas.

*Las cifras sobre abstencionismo son muy variables; en lo que respecta a la evasión del empadronamiento durante las elecciones presidenciales de Pascual Ortiz Rubio, Lázaro Cárdenas Y Manuel Ávila Camacho; la abstención fue de 73.09%, 73.01% Y 74.70% respectivamente, en las de Miguel Alemán Valdés se redujo a 10.85%; con Adolfo Ruiz Cortínez pasó a 25.80%; con Adolfo López Mateos fue de 28.33%; con Gustavo Díaz Ordáz llegó a 30.66%; con Luis Echeverría Alvarez se elevó a 35.11% con José López Portillo bajó a 31.31% y con Miguel de la Madrid se redujo nuevamente a 25.16%.<sup>78</sup>*

---

<sup>78</sup> Miguel Osorio Marban, *Partidos y Organizaciones Políticas de México* edit. Porrúa. ,pág .120

*Al considerar la población que se empadrona y no vota; el abstencionismo adquiere importancia en los últimos años; en 1970, el 35.6% de los electores evadió el voto, en 1976, incrementó en poco más de dos puntos (37.9%), y durante el proceso electoral de 1982 decreció a 33.0% <sup>79</sup>*

Cabe mencionar que el abstencionismo varía según el tipo de elecciones: es menor cuando se trata de elecciones presidenciales, se incrementa al renovar el poder legislativo federal y es mucho mayor durante las elecciones de gobernadores, presidentes municipales y diputados locales.

Por otra parte, el abstencionismo o se presente en forma igual en todo el país, dentro de las entidades con mayor tendencia a este fenómeno se encuentra: Sonora, Sinaloa, Nayarit, Colima, Coahuila, Michoacán y Chihuahua.

*Las entidades consideradas con un porcentaje medio de abstencionismo son: Guanajuato, Baja California Sur, Guerrero, Nuevo León, Durango, Aguascalientes, Tlaxcala, San Luis Potosí, Oaxaca, Jalisco y Tabasco. Finalmente, En las que se registran la menor tendencia al abstencionismo están: Puebla, Yucatán, Morelos, Zacatecas, Veracruz, Hidalgo, Distrito Federal, Chiapas Querétaro, Baja California, Campeche, Estado de México y Quintana Roo. <sup>80</sup>*

*La bibliografía existente coincidió en afirmar que entre mayor es el grado de desarrollo, mayor fue la proporción de votos contra el entonces partido en el poder. Así, a mayores ingresos de las familias, urbanización y escolaridad, mayor oposición. Pablo González Casanova, en un análisis de las elecciones hasta 1964, concluye que la población rural que vota es la que menos oposición presenta y que los estados más pobres son los que menos oposición registran en las elecciones. <sup>81</sup>*

*En el mismo sentido, Barry Ames, en un estudio de seis elecciones en el período 1952 a 1967, afirma que entre mayor es el nivel de desarrollo de las entidades, menor es el porcentaje de votos para el PRI. <sup>82</sup>*

*Al comparar la participación electoral entre países ricos y pobres, se encuentra que el abstencionismo afecta más a estos últimos. A manera de ejemplo: mientras que en Francia el abstencionismo general registra un 15.9%, en México es del orden del 31.0%. <sup>83</sup>*

*En el mismo sentido, algunos autores señalan que “el nivel de participación electoral de un país está estrechamente vinculado, en sus grandes líneas maestras, a la participación de los ciudadanos en la difusión global del proceso en las zonas agrarias suele disminuir el porcentaje del voto, o en otros caos, los grandes caciques controlan el sufragio al margen de la participación real. En las sociedades urbanas al contrario, la proporción de votantes aumenta*

---

<sup>79</sup> Abraham Nuncio, *La sucesión Presidencial en 1988*, p.24

<sup>80</sup> Miguel Osorio. Op.cit.p.122

<sup>81</sup> Pablo González Casanova. *La Democracia en México*, p.151

<sup>82</sup> Barry Ames. *Bases of support for Mexics dominant party* “citado en Pablo González Casanova en *las Elecciones en México* p.187

<sup>83</sup> Rafael Segovia. *Las Elecciones Federales de 1979* p.397



*porque el grado de participación en el progresos se incrementa por la vía de la organización política, sindical o moral de la infraestructura”.*<sup>84</sup>

*González Casanova señala que la población rural se asocia a la que menos vota, es en sus tendencias generales la población más marginal al voto. La población analfabeta está asociada con la que menos vota.*<sup>85</sup>

*En lo que se refiere a la pérdida de apoyo electoral que ha sufrido el Revolucionario Institucional, las estadísticas demuestran que entre 1964 y 1982, todos los partidos con registro oficial aumentaron su votación a excepción del PRI. Durante las elecciones de 1964, el candidato del partido oficial obtuvo el 87.8 de la votación total, decrementó a 68.4% durante 1982; el Partido Acción Nacional incrementaron de 11.0% en 1964, a 15.7% en 1982, el Partido Popular Socialista, durante el mismo lapso pasó de 0.7% a 1.5% y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana aumentó sus votos de 0.5% a 1% en 1982.*<sup>86</sup>

De continuar con esta tendencia, ya se esperaba que Carlos Salinas de Gortari durante las elecciones federales de 1988, obtuviera la votación más baja registrada en la historia.

*Jacqueline Gutiérrez afirma que México tiene una historia pobre en lo que se refiere a partidos políticos; en el siglo pasado contendían el Partido Liberal y el Conservador, aunque en realidad se trataba de dos grandes corrientes de opinión doctrinales, que aglutinaban en su seno diversas facciones siempre en pugna. Porfirio Díaz mostró una gran capacidad política la hacerse pasar por Presidente Constitucional en sus diversas reelecciones, fundando para ello partidos políticos ex profeso.*<sup>87</sup>

Posteriormente, México atravesó diversas etapas, en la época revolucionaria, la reforma Maderista abrió la puerta o organizaciones de una multiplicidad de partidos políticos que en 1929 llegaron a ser más de doscientos en toda la República y cuya presencia, expresaba de alguna manera un caudillismo revolucionario.

Después siguió la etapa del Partido prácticamente “Único” El Nacional Revolucionario (PRNR) fundado por Plutarco Elías Calles, que contendió contra candidatos surgidos de propio seno de la Revolución: José Vasconcelos en 1933, con el Partido Nacional Antireeleccionista (PAN); Juan Andrew Almazán en 1940, al frente del Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN); Ezequiel Padilla en 1946 con el Partido Democrático Nacional (PDN) y Miguel Henríquez Guzmán, postulado en 1952, por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPM).

Es hasta 1952, cuando se da una oposición real de partidos; el de Acción Nacional (PAN), el Popular convertido después en Popular Socialista (PRS) y el Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), que durante 25 años fueron los partidos contendientes con el Revolucionario

---

<sup>84</sup> Juan María Alponente, *Uno Más Uno*, noviembre 3 de 1981. p.6

<sup>85</sup> Pablo González Casanova. Op .cit .págs. 150-151

<sup>86</sup> Octavio Rodríguez Araujo. *Elecciones y Partidos Políticos en México*. p.215

<sup>87</sup> Jacqueline Gutiérrez. *Los Partidos Contendientes en 1988*, citado en González Graff .Jaime .*Las Elecciones de 1988 y la Crisis del Sistema Político Mexicano*. p.13

Institucional. De este forma de 1952 a 1976, cuando el candidato del Partido Oficial José López Portillo, no tuvo contendiente en la campaña por la Presidencia de la República, el sistema político mexicano basado en un particular equilibrio del poder, tuvo asegurada la victoria electoral.

González Casanova diferencia entre los partidos que se organizan para una sola elección y los que tienen un carácter permanente. Los partidos para una elección nos sólo surgen en torno a un candidato. Durante años se ligan a los grupos de poder, el imperialismo de enclave y el clero, o a uno o varios caudillos militares surgidos de la Revolución de 1910.

*En todo caso, esos partidos electorales son en cierta forma partidos armados. Su proyecto no sólo consiste en participar en una elección sino en intentar la toma de poder. Cuando el objetivo de “tomar el poder” se pierde, cuando los partidos para una elección ya no tiene la posibilidad de pasar a la rebelión, empiezan a decaer.* <sup>88</sup>

En cuanto a los partidos permanentes, éstos entrañan un cierto compromiso de aceptación de un sistema en el que están decididos a luchar, de acuerdo con las reglas y leyes que las propias clases y grupos dominantes han impuesto. La educación política, la propaganda, el proselitismo, la afiliación, la influencia en la opinión ciudadana, la superación de fraudes y trampas electorales, mediante actos políticos y legislativos, constituyen su esperanza y su proyecto de lucha dentro de un proceso evolutivo y acumulativo que la mayoría de ellos acepta, y que excepcionalmente combina con proyectos de lucha por el poder.

Posteriormente, en 1977, la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles, fortalece organizaciones políticas ya existentes, como lo son; el Partido Comunista Mexicano (PCM), después convertido en Partido Socialista Unificado de México (PSUN) y que finalmente se integró con el Partido Mexicano de los trabajadores (PMT) en el Partido Mexicano Socialista (PMS), el Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Partido Social Demócrata (PSD) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), que en 1988 cambió su nombre por Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Paulina Fernández Christlieb, afirmaba en 1977 que con las diferentes reformas político-electorales, el Estado buscaba tres objetivos constantes:

1. Garantizar el predominio indisputable del Partido Revolucionario Institucional.
2. Fortalecer la imagen pretendida de pluripartidismo y aparente juego democrático, y
3. *Desviar lucha de clases hacia las urnas electorales cuando se presentan situaciones de coyuntura que cuestionaban la legitimidad del sistema.* <sup>89</sup>

Las reformas políticas en México que se han traducido en modificaciones importantes y significativas a la legislación electoral se han dado, por un lado desde que el partido gubernamental se institucionalizó y por el otro, toda vez que este partido ha demostrado incapacidad para adecuarse a la necesidades políticas de la clase dominante y sus representantes en el gobierno.

---

<sup>88</sup> González Casanova. *El Estado y los Partidos Políticos en México*, p.130

<sup>89</sup> Fatima Fernández Christlieb. *Elecciones y Partidos en México*. Edit. Juan Pablo. p.39

Así durante las elecciones de 1982, se registró el mayor número de partidos y candidatos contendientes a la Presidencia de la República; nueve partidos con registro oficial: PRI, PN PSUM, PDM, PRT, PST, PPS, PARM y PSD; presentaron siete candidatos a la Presidencia. El PPS y el PARM postularon al candidato priísta, Miguel de la Madrid como candidato de su partido.

En 1988, se presentaron 6 candidatos a la Presidencia: Carlos Salinas de Gortari, por el PRI; Manuel J. Clouthier, por el PAN; Gumersindo Magaña, por el PDM; Rosario Ibarra de Piedra, por el PRT, quien finalmente el 3 de junio de 1988, EN Asamblea Ordinaria del OMS, declinó su candidatura a favor de Cuauhtémoc Cárdenas. Cabe destacar, que por primera vez en la historia electoral, los partidos que tradicionalmente habían prestado apoyo al Revolucionario Institucional; esto es el PARM y el PPS, declinaron su candidatura a favor del PRI: Cuauhtémoc Cárdenas gozó del apoyo electoral de cuatro partidos con registro oficial.

Un elemento innovador durante las elecciones, fue el concerniente a los métodos de selección de los candidatos. En el caso del PRI, por primera vez en la historia se designan seis aspirantes a la precandidatura de entre los cuales se eligió al candidato oficial. Estos aspirantes fueron, los Secretarios de Educación Pública, Miguel González Avelar; el de Energía, Minas e Industria Paraestatal, Alfredo del Mazo; el de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari; el de Gobernación, Manuel Bartlett; el Procurador General de Justicia, Sergio García Ramírez y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Ramón Aguirre. El 4 de Octubre de 1987, fue designado Carlos Salinas de Gortari como precandidato oficial. En el fondo, este procedimiento tuvo como objetivo simular que la opinión pública participara en la elección del candidato priísta, ya que la Corriente Democrática presionaba para una selección democrática del candidato priísta.

El caso del método de selección del Partido Mexicano Socialista es considerado como el primer intento reciente que emprende un partido político en México por cambiar sus procedimientos para un proceso que no solo compete a la organización misma del partido, sino también a la ciudadanía. El PMS buscó un procedimiento de selección en donde el candidato obtuviera el mayor acuerdo tanto interno como externo.

Una vez postulado Carlos Salinas de Gortari como candidato a la Presidencia de la República, se encontró con enemigos dentro de la clase política; uno de éstos, Joaquín Hernández Galicia, La Quina, mostró enemistad a partir de que Salinas anuló la disposición mediante la cual establecía que el 4% de lo invertido por PEMEX en proyectos se integraría el Sindicato para la realización de obras sociales administradas por líder del gremio. Por otra parte, Fidel Velázquez a lo largo del sexenio no dejó de manifestar enojo por el alza de los salarios. Al mismo tiempo, algunos miembros del gabinete de Miguel de la Madrid, se opusieron a la política económica adoptada por Salinas de Gortari.

Manuel J. Clouthier, candidato panista, íntimamente relacionado con la actividad empresarial, la cual lo llevó no sólo a fundar empresas sino también a participar como consejero de otras en las que no participaba como accionista; tales como Hoteles Camino Real de México, Nacional Financiera en el Estado de Sinaloa, BANPAIS, Banco Internacional y Banco de Londres

y México. Así también fue miembro de las Cámaras de Comercio México-Estados Unidos y México-Alemana de Comercio.

Manuel J. Clouthier, no sólo fue un activo empresario, sino que también un dinámico participante en la política empresarial. Su carrera política comenzó en 1967 cuando ocupó por un año la Secretaría del Consejo de Administración de la Asociación de Agricultores del Río Culiacán. El impacto político de Manuel J. Clouthier se desarrolló notablemente, gracias al apoyo que recibió de las clases medias, especialmente tradicionales en provincia y las cuales durante esos años se mostraron descontentas con el partido de gobierno, dado el acelerado deterioro de sus niveles de vida.

En el curso de su actividad política, Manuel J. Clouthier supo canalizar el descontento de las clases medias hacia el régimen, orientándolo hacia el Partido Acción Nacional.

El otro candidato de derecha, Gumersindo Magaña, postulado por el Partido Demócrata Mexicano, frente político de la Unión Sinarquista, originario de Uruapan, Mich., está apoyado básicamente por los campesinos tradicionales y conservadores de la República.

Aún cuando Gumersindo Magaña se ha dedicado a la abogacía, también había sido catedrático en la Escuela de Derecho de San Luis Potosí, Actualmente se le considera como uno de los ideólogos modernizantes del Partido Demócrata Mexicano. Magaña es autor de una importante porción de documentos fundamentales de la Unión Nacional Sinarquista y del Partido Demócrata Mexicano. En 1984, dejó la presidencia de su partido y en noviembre de 1987 fue nominado por éste como su candidato a la Presidencia de la República.

Heberto Castillo, otro de los candidatos de la oposición, ha sido considerado como un luchador nacionalista y humanista de ideas de izquierda. La trayectoria política de Castillo está relacionada íntimamente por su relación personal e intelectual con el Gral. Lázaro Cárdenas, con quien colaboró en innumerables ocasiones.

Políticamente, Heberto Castillo puede ser considerado como un militante de la izquierda nacionalista que evoluciona hacia posiciones socialdemócratas.

Fue postulado por el PMS como su candidato a la Presidencia, después de un proceso de selección abierto a la participación de todos los ciudadanos. Desde el comienzo de su campaña, Heberto Castillo constató que la fusión entre el PMT y el PSUM adoleció de severas fallas, posteriormente el 3 de junio de 1988, en Asamblea Ordinaria, el PMS declinó su candidatura a favor de Cuauhtémoc Cárdenas.

La otra candidata de izquierda, Rosario Ibarra de Piedra, nacida en Saltillo, Coahuila, encabeza la lucha por la presentación de los desaparecidos políticos. En 1977, fundó el Comité Nacional Pro-Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos con el apoyo de estudiantes y partidos de izquierda. En gran medida la amnistía decretada por el gobierno de José López Portillo en 1978, fue resultado de la lucha del Comité. Por su labor, en dos ocasiones, Rosario Ibarra de Piedra ha sido postulada para obtener el Premio Nobel de la Paz.

En 1982, el Partido Revolucionario de los Trabajadores la postuló como candidata a la Presidencia de la República; es la primera mujer aspirante a ese cargo.

En 1985, fue designada diputada federal del Partido Revolucionario de los Trabajadores por el principio de representación proporcional para la LIII Legislatura (1986-1988). En septiembre de 1987, fue postulada nuevamente por el PRT y otras organizaciones populares menores, para contender en los comicios de julio de 1988 por la Presidencia de la República.

Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano nació en la casa presidencial de los Pinos, el 1º. De mayo de 1934, comenzó su carrera política en el sector público al cumplir los 25 años, al ser nombrado director de Estudios de la Cuenca del Río Balsas. Posteriormente, en 1962, sus estudios y relaciones lo llevaron a la Presidencia de la Sociedad Mexicana de Planificación y el 1º. De enero de 1963 se reintegra al sector público como Director de Estudios de la Comisión del Río Balsas, durante el gobierno de Adolfo López Mateos.

*Colaboró en los regímenes de Gustavo Díaz Ordáz y Luis Echeverría Alvarez. En 1976, fue postulado por el PRI a una Senaduría por el Estado de Michoacán, en marzo de 1980 para la candidatura del Gobierno de Michoacán, en marzo de 1980 para la candidatura del Gobierno de Michoacán. Entre los regímenes de José López Portillo y Miguel de la Madrid, cumplió su mandato como Gobernador de 1980- A 1986.*<sup>90</sup>

Cárdenas sostuvo que la Revolución Mexicana se desvió de su camino desde 1940, cuando su padre dejó la Presidencia. Este hecho, provocó conflictos con la Administración de Miguel de la Madrid; la Secretaría de Programación y Presupuesto le restringió los recursos económicos y la de Gobernación lanzó una fuerte campaña política para hacerlo aparecer como el peor gobernante de la historia de Michoacán.

Simultáneamente a este conflicto, empezaba a gestarse la Corriente Democrática, como una alternativa dentro del PRI. Cárdenas junto con Porfirio Muñoz Ledo, repitió su posición de Jiquilpán, acusando a los gobiernos posteriores al de su padre de traicionar a la Revolución Mexicana. Ante esta situación, el Comité Ejecutivo del PRI, trató de expulsarlo del Partido. Posteriormente, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, PARM, le ofreció a Cárdenas la candidatura a la Presidencia pero este la rechazó; sin embargo, poco después del “destapamiento” de Carlos Salinas de Gortari como candidato a la Presidencia, Cuauhtémoc Cárdenas aceptó la postulación del PARM. Por primera vez en la historia, los tres partidos que tradicionalmente que eran leales al PRI, apoyaron la candidatura de Cárdenas.

En el ámbito económico, el proceso electoral 1988, atravesó por una de las más severas crisis económicas; según se desprende de cifras oficiales. En prácticamente todos los años de destape y de elecciones presidenciales de 1945 a la fecha, se habían registrado índices positivos de actividad económica, a excepción de 1988.

*Los índices de precios registrados durante el sexenio 1982-1998, han sido los más altos a lo largo de la historia, los cuales no admiten comparación, ni con los años inmediatos siguientes*

---

<sup>90</sup> Ibidem.p.43

*al término de la Segunda Guerra Mundial, ni con los últimos del gobierno del Presidente Miguel Alemán; los cuáles solían considerarse como los “años de inflación mexicana”.<sup>91</sup>*

Durante 1988, el Salario Mínimo general real se decrementó significativamente en comparación con otros años, esto provocó una severa pérdida del poder adquisitivo de la población, estimado en un 44% para ese año. Por otra parte, las cifras de desempleo abierto y encubierto han sufrido una franca explosión.

De 1945 a 1987; tal como puede observarse, los índices actuales de crecimiento del producto interno bruto, la formación bruta de capitales, precios y saldos de la balanza de pagos y deuda externa con los años 1975-1976 y 1981-1982; indican que las elecciones de 1988, atravesaron por uno de los escenarios económicos más críticos durante los últimos doce años. Esta lectura comparativa de cifras además de mostrar que el país ha perdido diez años en términos de crecimiento económico, demuestra que la pareja crisis económica-sucesión presidencial no es exclusiva del proceso electoral 1988. De Echeverría a la fecha, han salido acompañarle a la sucesión las condiciones económicas más severas; debe recordarse que Luis Echeverría Álvarez devaluó la moneda por primera vez después de 22 años, el día anterior a su último Informe de Gobierno. Por otra parte, durante los últimos meses del sexenio de José López Portillo, la salida acelerada de los depósitos de la banca, la fuga de capitales, la aceleración de la inflación y los llamados del sector privado a un paro patronal, configuraron una situación económica muy amenazadora.

Los datos anteriores, no son los únicos indicadores que bosquejan el crítico escenario económico bajo el cual se desarrollaron las elecciones presidenciales de 1988, a éstos se suman dos severas caídas económicas (1982-1983), las consecuencias de los sismos de 1985, la fuga recurrente de capitales y los costos de la deuda externa.

Para completar el análisis del escenario económico en el cual se desarrollaron los comicios de 1988, es necesario hacer una breve mención de lo sucedido con la economía durante los seis años de gobierno de Miguel de la Madrid.

1983

Crisis económica y financiera se agudizó, como consecuencia de un alto déficit público heredado de José López Portillo, debido básicamente a la caída de los ingresos petroleros. Se registró una fuerte fuga de capitales, a consecuencia de la sobre valoración del peso respecto al dólar. Para subsanar las finanzas del sector público, se aplicó el Programa de Reordenación Económica (PIRE), logrando decrementar, la inflación de 98.9% en 1982 a 80.8% en 1983.

1984

Durante los primeros ocho meses de este año, el gobierno continuó con la política adoptada en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) la inflación disminuyó a 59.2%. Sin embargo, en septiembre cambió la política de restricción del gasto público y el fenómeno de reactivación económica incrementó nuevamente la inflación.

---

<sup>91</sup> Abraham Nuncio Op. cit. pág. 111 y 112

1985

Dado el repunte de la inflación que se presentó durante los últimos meses el año anterior, se regresó a la política económica recesiva; pero los sismos registrados en septiembre y la caída drástica de los precios del petróleo agravaron el panorama económico.

*Se inició un proceso de renegociación de la deuda externa, mediante el cual el país obtuvo 12,000 millones de dólares de recursos adicionales. Para recuperar la pérdida de divisas por la caída de los precios del petróleo, se buscó proteger el ahorro interno y se atraieron capitales del exterior, mediante el incremento de las tasas bancarias de interés, simultáneamente se promovieron las exportaciones no petroleras. Aún cuando se logró cubrir la pérdida de divisas por las exportaciones petroleras; las altas tasas de interés y el deslizamiento de la moneda, al ser factores que retroalimentan a la inflación, la incrementaron en un 105%.<sup>92</sup>*

1987

Este año comenzó con una alta tasa de inflación. En virtud de que las altas tasas de interés y el deslizamiento cambiario retroalimentan la inflación, se decidió bajar las tasas y frenar el deslizamiento del peso con respecto al dólar, corriendo el riesgo de que los recursos podrían salir de la banca. Para proteger el ahorro interno, se pensó en la Bolsa de Valores. Como mecanismo de protección del ahorro, la cual con el apoyo de recursos del exterior, se convirtió en un símbolo de confianza. Sin embargo, poco después de las postulaciones de candidatos por parte de los diferentes partidos políticos, se desencadenaron efectos negativos e la Bolsa Mexicana de Valores los cuales culminaron en una devaluación, que a la vez colocó a la economía mexicana en una situación severa, dado el efecto inflacionario provocado y el temor a que nuevamente se presentara otra fuga de capitales.

La respuesta gubernamental a esta problemática fue el Pacto de Solidaridad Económica, el cual tuvo como objetivo además de evitar otra crisis financiera, asegurar que las elecciones a efectuarse durante julio de 1988 no ocurriesen con una inflación que podía fluctuar según estimaciones estadísticas entre el 200 y el 500%, lo cual representaría un fracaso total de la política económica adaptada por el candidato priísta a la presidencia, Carlos Salinas de Gortari.

En el contexto social es importante reflexionar sobre la capacidad que hoy en día tiene la sociedad mexicana para expresar sus intereses políticos a través de partidos y procesos electorales.

*De acuerdo con José Paoli:*

*La Sociedad Mexicana del Siglo XX y de las tres primeras décadas del presente, no mostró una capacidad significativa para expresarse políticamente a través de sistemas partidarios y electorales, como ocurrió en Estados Unidos a Europa. Lo que se produjo fueron intentos de organización con frutos muy reducidos. De esta forma existieron ficciones partidarias que nunca llegaron a tener una organización y una ideología permanentes que se fueran perfeccionando con el tiempo. La expresión política más eficaz y por largos períodos casi única, fue la confrontación violenta.<sup>93</sup>*

---

<sup>92</sup> Jaime González, Op .cit. 74 a 77.

<sup>93</sup> José Paoli Bolio, "Sociedad Civil, Partidos y Elecciones," pág.27

*En opinión de Pablo González Casanova en la actual crisis se enfrenta la democracia electoral a la participación popular de tipo “Clientelista” y a la de grupos dominantes a la de cualquier otro grupo que intenten hacer prevalecer en forma autoritaria o democrática los intereses populares. De esta forma, el proceso por el que atraviesa el país indica que se perfila una nueva política de bases sociales para el Estado, en donde éste tiende a contar con bases sociales más reducidas.*<sup>94</sup>

Centralización y desigualdades son dos características de la sociedad que se enfrentó al proceso electoral 1988; en la medida en que se concentró la riqueza, la desigualdad social se profundizó. En 1984, el capital participó del ingreso nacional en un 56.5% mientras que el trabajo apenas lo hizo en un 22%. El consumo de bienes y servicios se polarizó de manera alarmante; en la cúspide de la pirámide distributiva, se registró el consumo sin límites de un número ridículo de familias, en su base, el sub-consumo de la mayoría abrumadora de los mexicanos. Al brusco descenso en el poder adquisitivo del salario se han añadido los efectos de la constante depreciación en los productos básicos y los severos recortes presupuestales en materia de salud y educación. El ingreso de esa mayoría se destina en una proporción cada vez mayor a alimento y vivienda; el resto del consumo familiar se cubre de manera irregular e insatisfactorio. De entre los problemas que padece, la desnutrición es la más amenazante, más de la mitad de los niños mexicanos sufren de deficiencias físicas y mentales, producto de la desnutrición.

Por otra parte, la carencia de servicios públicos se agudizó; el 38% de la población que habita en las áreas urbanas carece de estos servicios. La crisis económica, política y social por la que atravesó el país durante las elecciones de 1988, no sólo afectó a los trabajadores, sino también a la burocracia, la cual presa de inevitables contradicciones, insiste en la demanda del mundo institucional, a pesar de que la política económica adoptada por el Estado demerita las condiciones de vida de sus bases y mina su poder.

Deterioradas en sus niveles de consumo, las clases medias protagonizan el disenso más llamativo; éstas entre una mezcla de antipriísmo y panismo se manifiestan en contra del Estado, de la corrupción y del fraude electoral. Movidas por la idea de la democracia, adoptan estereotipos propios de la derecha y reduce la democracia a un mero plano formal, cuando luchan por demandas vinculadas a intereses colectivos, la acción democrática que promueven adquiere un carácter tangible y cotidiano. Menos que buscar la democracia en abstracto se empeñan en democratizar condiciones de vida y relaciones sociales concretas.

En el ámbito social, la mayoría de la población interpreta la crisis económica como resultante de los errores de los tres últimos gobiernos emanados por el PRI. La población y detrás de él, la tendencia a manifestar más que en el pasado preferencias políticas hacia otros partidos como una forma de rechazo al partido en el poder y a los gobernantes emanados de él.

Carlos Salinas de Gortari, candidato priísta fue identificado por la sociedad como el autor de la política económica del régimen De la Madrista, el cual no fue de corte popular; esto provocó una pérdida de credibilidad en la figura salinista.

---

<sup>94</sup> Pablo González Casanova, *Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas*.pág.11



Como parte de nuestra investigación analizamos el discurso político en la prensa escrita de los diferentes sectores participantes en la jornada poselectoral 1988; así como los temas recurrentes que conforman dicho discurso.

El Nacional , al ser el periódico oficial respaldó los intereses del gobierno y legitimó la figura Salinista durante la jornada postelectoral 1988.

La Jornada al ser uno de los diarios de circulación nacional con mayor apertura ideológica, presentó posiciones de opinión contrarias a El Nacional, las que cuestionan la actuación del gobierno y del partido oficial durante el proceso electoral de 1988.

El Excélsior, como resultante de los mecanismos de control que el gobierno ha adoptado, publicó opiniones a favor y en contra respecto a la actuación del gobierno y del partido oficial durante el proceso electoral 1988.

El período de estudio que realizamos fue del 6 de julio, día en que se efectuaron los comicios, al 13 de septiembre, fecha en que se publica el Decreto que declara a Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Es pertinente aclarar que aún cuando el 10 de septiembre, el Colegio Electoral declara a Carlos Salinas de Gortari, Presidente Electo; el presente estudio sobre hasta el 13 de septiembre, día en que la prensa decrecienta significativamente sus contenidos sobre la jornada postelectoral.

Aclaro que únicamente se analizaron los géneros de opinión. Cabe destacar que no incluimos material de caricatura en el análisis, dado que las características requeridas para su análisis difieren a las del texto.

En cuanto a la selección de los diarios, estos se seleccionaron con base en tres criterios:

- a).-Amplitud y calidad informativa
- b).-Diversidad de opiniones y calidad de columnistas
- c).-Postura oficialista ante los hechos

En el primero de los criterios se seleccionó a Excélsior, dada su capacidad para cubrir con un gran número de reporteros y corresponsales, los acontecimientos del quehacer político cotidiano.

En el segundo caso, se consideró a la Jornada y Excélsior, dado que estos diarios abren un espacio a articulistas y editorialistas de todo signo ideológico; así también cuentan con un espacio político mayormente documentado, con columnas informativas de las más acreditadas entre los periódicos de circulación nacional.

Finalmente en el tercer criterio se encuentra el periódico El Nacional, que hoy ya no existe, el cual mantenía una línea directa con el gobierno y con el PRI. Este diario surgió en 1929

como órgano del PRI y dependía económicamente de la Secretaría de Gobernación y era el Presidente de la República quien nombraba al director del mismo.

En lo que respecta a los artículos, se seleccionaron aquellos cuyos autores poseen mayor prestigio intelectual en el medio; esto es, los más como conocedores en la materia y quienes garantizan seriedad en su trabajo de articulistas; así en el caso de la Jornada, se seleccionaron los de Adolfo Gilly, Pablo González Casanova, Enrique González Pedrero, J. Francisco Ruiz Massieu, Francisco Javier Alejo y Luis Javier Garrido.

En el caso de Excélsior se seleccionaron los de Lorenzo Meyer, Sergio de la Peña, Armando Avila Sotomayor y Cesáreo Morales, porque eran los principales articulistas del diario. Este mismo criterio se empleó en la selección de artículos de El Nacional, se analizaron los de Carlos Cuevas Paralizabal, y Rosa María Valles Ruiz.

Los articulistas de la Jornada manifestaron que hubo una copiosa participación de la población en las elecciones, los de Excélsior coincidieron con la línea editorial de este diario al afirmar que los mexicanos mostraron civismo y tripartidismo en las urnas, y los de El Nacional también coincidieron en que existió una copiosa participación de la población en las elecciones.

Para Carlos Cuevas Paralizabal, las elecciones del 6 de julio se desarrollaron en un clima de paz social.

Excélsior llegó a decir de los comicios de 1988, que México ya había ingresado a la era de la modernidad política, quedando claramente definido el perfil de nuestro sistema político: el tripartidismo, con una organización mayoritaria en el centro y dos sólidas minorías, una de izquierda y otra de derecha.

Sergio de la Peña, articulista de Excélsior, señaló que en México se estaban abriendo con mucho trabajo espacios para que la vida nacional entrara al cauce de la democracia. Y llegó a agregar que resultaba grotesco proclamar la victoria de la democracia en los pasados comicios cuando las coincidencias elementales todavía estaban ausentes.

Habría que decir que tanto la Jornada como Excélsior dieron un peso específico a la categoría fraude electoral; para el primer diario el resultado de las elecciones no refleja la realidad de la votación en las urnas sino el maquillaje de las cifras, ya que la oposición podía mostrara fácilmente que el PRI se había adjudicado más votos que los registrados en las urnas, o bien que restó algunos que estaban en su contra,

El comportamiento de El Nacional fue significativamente diferente al de Excélsior y la Jornada, el primero mostró una postura francamente oficialista en busca de la permanencia del sistema político mexicano, fue significativo que este diario no publicara contenidos sobre fraude electoral. El Nacional al ser diario oficial respaldó durante las elecciones del gobierno, al legitimar la figura Salinista. En la Jornada se mostró una mayor apertura periodística a la crítica gubernamental, en El Nacional se reveló y exhibió una imposibilidad crítica, este diario apoyó abiertamente los intereses del aparato gubernamental y del partido de gobierno y Excélsior mostró una posición plural con respecto a la actuación del gobierno y del partido oficial

Se puede decir que, en síntesis, la prensa desempeñó un papel independiente y plural durante la jornada postelectoral de 1988, aunque no se deja de reconocer que hubo manejo de estrategias de línea política a editorialista y articulistas y sobre todo a columnista políticos de diarios nacionales.

## CAPÍTULO III

### ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA INFORMACIÓN EN MÉXICO

#### 3.1.-LA DECLARACIÓN FRANCESA DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO DE 1789 Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión se considera entre las más preciadas por la ideología liberal, que la consagra en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, emitida en Francia el 26 de agosto de 1789, Hombre y del Ciudadano, emitida en Francia el 26 de agosto de 1789. El artículo 10 de dicha declaración señalaba que ninguno debía ser molestado en sus opiniones, aun las religiosas, en tanto que la manifestación de ellas no perturbara el orden público establecido. Debe tenerse en cuenta que el anterior régimen había perseguido arbitrariamente a muchos hombres sólo por expresar lo que pensaban sin que existiera ninguna regulación jurídica. Esa actitud autoritaria tuvo sus raíces en la intolerancia religiosas. En repetidas ocasiones la Iglesia persiguió en forma cruel e inhumana a los sospechosos de herejía e imaginó y aplicó refinadas torturas y cruentos castigos en contra de quienes se atrevieron a desafiarla aunque fuera sólo de palabra. De ahí que la Declaración de los Derechos del Hombre haga una referencia específica a que ni siguiera las opiniones religiosas deberían dar lugar a represiones por parte de la autoridad.

La primera vez que se consagró solemnemente la libertad de prensa como un derecho humano –ya que con anterioridad, excepción hecha de algunos regímenes jurídicos-políticos, como Inglaterra, tenía un carácter meramente fáctico, sujeto arbitrio y tolerancia del poder público- se produjo, con algunos años de intervalo, en los Estados Unidos y en Francia. En el primer caso, después de la Revolución de Independencia de 1776, la Declaración de Derechos del Estado de Virginia proclamó la libertad de prensa (artículo 12) y, aunque la Constitución de los Estados Unidos de 1787 no la llegó a mencionar, la primera enmienda aprobada en 1791 estableció que el Congreso no aprobaría ley alguna que restringiera la libertad de palabra o de prensa. En Francia, por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, estableció; La libre comunicación de los pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo hombre puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley” (artículo 11). A partir de la citada Declaración francesa, la mayoría de los Estados democráticos se preocuparon por establecer la libertad de prensa o imprenta a nivel constitucional.

Esta tendencia cristalizó con su reconocimiento a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por las Naciones Unidas en 1948 (artículo 19), en el entendido de que la difusión de las ideas protegidas en este instrumento internacional es más amplia, ya que incluye cualquier medio de expresión y no sólo el gráfico; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre igualmente de 1948 (artículo IV), en términos similares a la anterior Declaración; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 19 y 20), en el cual se aclara que la libertad de difundir informaciones e ideas de toda índole, incluyendo cuando se haga por escrito o en forma impresa, no está sujeta a limitaciones fronterizas, contemplándose posibles restricciones que deben estar expresamente previstas en la ley (asegurar el respeto a los derechos o la reputación orden público o la salud o moral

públicas), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículo 13), que además de lo dispuesto en igual sentido que su equivalente universal, aclara que la libertad que se comenta no puede estar sujeta a censura previa sino a responsabilidades ulteriores expresamente fijadas en la ley y que no se puede restringir por vías o medios indirectos (como el abuso de controles de papel para periódicos u otros medios que impidan la comunicación y circulación de ideas y opiniones). Mientras que los dos Pactos referidos fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor en 1976, la Convención fue firmada en San José el 22 de noviembre de 1969, habiéndose ratificado por México todos ellos y entrando en vigor el 24 de marzo de 1981, por lo que tales instrumentos son también ley suprema en nuestro país, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 constitucional.

### 3.2.-LAS CONSTITUCIONES

En México, la libertad de prensa o imprenta ha sido objeto de múltiples restricciones y regulaciones jurídicas, desde que se estableció la imprenta en la Nueva España de 1539. Durante la Colonia, varias fueron las leyes y ordenanzas que establecieron diversas restricciones al ejercicio de esta libertad, operando en un alto grado la censura por el poder público, así como la censura eclesiástica desempeñada por el “Santo Oficio” sobre publicaciones en materia religiosa, hasta que la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, garantizó la libertad política de imprenta y proscribió toda clase de censura previa (artículos 131, fracción XXIV y 371) –la cual tuvo como antecedente el Decreto sobre la Libertad Política de la Imprenta, expedido por Fernando VII en la isla de León el 10 de noviembre de 1810-, si bien con motivo de la guerra de independencia el virrey Venegas, en unión de su cuerpo de ministros, emitió un Acuerdo el 4 de diciembre de 1812 suspendiendo la libertad de imprenta.

Durante el movimiento de independencia, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán en 1814, expresamente estableció – de manera similar a la Constitución de Cádiz- que “(...) la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos”, encomendándosele al Supremo Congreso la protección de la libertad política de imprenta (artículos 40 y 119).

La Constitución Federal de 1824 también instituyó la libertad de imprenta, imponiendo al Congreso la obligación de Proteger y arreglar la libertad política de imprenta de modo que jamás se puede suspender su ejercicio y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la Federación” (artículo 50, fracción III). La libertad de imprenta fue una de las cláusulas pétreas señaladas por esta Constitución, la que asimismo impuso como obligación a las entidades federativas la de proteger a sus habitantes en el uso de imprimir y publicar sus ideas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación (artículo 161, fracción IV).

La Constitución centralista de 1836, también conocida como las Siete Leyes Constitucionales, estableció como derecho de los mexicanos “Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho se castigará a

cualquiera que sea culpable de ellos (...)" (Primera Ley, artículo 2º, fracción VII). En 1843, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, también de tipo centralista, establecieron que "Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad previa de calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores" (artículo 9º, fracción II). El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, que reimplantó la Constitución Federal de 1824 con algunas reformas, declaró; "Ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho y castigados sólo con pena pecuniaria o de reclusión" (artículo 26).

Uno de los debates más importantes y, al propio tiempo, de mayor brillo y esplendor en el Congreso Constituyente de 1856-1857 versó precisamente sobre la libertad de imprenta. En dicho debate participaron los periodistas liberales más destacados de la época; Francisco Zarco, Guillermo Prieto, Félix Romero, Ignacio Ramírez y Francisco Cendejas.

El artículo 14 del proyecto de Constitución declaraba que; "Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en 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 ni tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y aplique la ley, designando la pena, bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva".

Un importante grupo de liberales no estuvo de acuerdo con las limitaciones que el proyecto imponía a la libertad de imprenta ni con la intervención del tribunal de justicia en los jurados competentes para juzgar los delitos de imprenta. Respecto a las limitaciones de este derecho, a pesar de la oposición de este sector liberal, el párrafo fue aprobado por sesenta votos contra treinta y tres. Mejor suerte hubo en cuanto a eliminar la participación del tribunal de justicia; a este respecto Zarco adujo que la participación de éste sólo vendría a hacer perder al jurado su independencia y su capacidad de juzgar según los dictados de su conciencia. Sin embargo, en 1883 se reformó el texto constitucional de 1857 para suprimir la competencia del jurado para juzgar los llamados delitos de imprenta, previendo la competencia de los tribunales ordinarios.

El Proyecto de Constitución del Venustiano Carranza de 1916 recogió el mismo texto de la reforma constitucional 1883, con una adición consistente en establecer que en ningún caso podría secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito. Después de un arduo debate, el Constituyente de Querétaro optó por el texto que aún se encuentra en vigor, el cual corresponde al de 1857, con la supresión en el presente artículo 7º de toda referencia a la competencia para juzgar este tipo de delitos –esto es, prescindiendo de la referencia a los tribunales ordinarios, que estaba prevista desde 1883, si bien el Constituyente de 1917 incorporó en la fracción VI del artículo 20 que "En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación" (la competencia del jurado popular para los delitos cometidos por medio de la prensa en estos tres supuestos se confirma en el artículo 71 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en tanto que el procedimiento se detalla en los artículos 308 a 350

del Código Federal de Procedimientos Penales)-, así como la adición en el precepto que se comenta de que se encuentra prohibido tanto el secuestro de la imprenta como instrumento del delito como el encarcelamiento de los empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, salvo que se acredite previamente la responsabilidad de los mismos.

Así pues, tal y como ocurría desde 1857, el artículo 7° de la Constitución vigente establece como limitaciones a la libertad de prensa o imprenta el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. La legislación secundaria y la jurisprudencia han delimitado de manera indirecta el alcance de tales términos que adolecen de una excesiva vaguedad e imprecisión; en efecto, la legislación penal invocada ha establecido los tipos relativos a los delitos que ya se han referido, por ejemplo rebelión, ultrajes a la moral pública o difamación (el primer ejemplo, rebelión, ultrajes a la moral pública o difamación (el primer ejemplo es indicativo de lo que configura un atentado contra la paz público; el segundo, contra la moral, y el tercero contra la vida privada).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, por exclusión, que “la vida privada es aquella que no constituye vida pública (...) (por lo que al referirse los artículos 6° y 7° constitucionales a la vida privada, ésta no abarca) a la que observan los funcionarios en el desempeño de su cargo, pues esto interesa a la sociedad, y la crítica que la misma o sus componentes hagan, es legal si no se ataca a la moral, a los terceros o al orden público (...) En estas condiciones, es indudable que no existe el delito, si los hechos imputados por el quejoso a las personas que menciona, en sus publicaciones no se refieren a sus actividades particulares sino al ejercicio de su cargo en una institución descentralizada” (Semanario Judicial de la Federación –en lo sucesivo SJF-, Sexta Época, segunda parte, pp. 10-11). Por otra parte, es importante destacar que la Suprema Corte ha sostenido que “la libertad de imprenta no debe interpretarse con un criterio restrictivo, sino tomando como norma y fin, el bien social general” (SJF, Quinta Época, tomo XL pp. 3328-3333; este criterio es similar al sustentado en la ejecutoria mencionada con anterioridad, así como en SJF, Quinta Época, tomo XL p. 1276).

De igual importancia resulta el criterio de la Corte en el sentido de que “Aun aceptando que los actos que tiendan a entorpecer la libre emisión del pensamiento, por medio de la prensa, provengan de particulares, la violación de garantías por parte de las autoridades es palmaria, si se tiene en cuenta que todas las de país están en la obligación de impedir las violaciones de esta índole (...) pues la violación, entonces, si no consiste en actos directos de las autoridades, sí consiste en actos de omisión” (SJF, Quinta Época, XXXI, pp. 942-943). Asimismo, la Suprema Corte sostuvo en una importante ejecutoria de 1943 que “(...) vista la alta misión que desempeña la prensa, en relación con la administración pública, al revelar los abusos de las autoridades que no cumplen con su deber, y claro es, que si hubo motivos para incurrir en el error, no puede el periodista ser condenado por el delito de calumnia (...)”. (SJF, Quinta Época tomo LXXV, p. 7606).

Como puede observarse, existen algunas disposiciones y criterios legales y de jurisprudencia que contribuyen a determinar, parcialmente, el alcance de las limitaciones constitucionales a la libertad de prensa o imprenta; sin embargo, aún resultan insuficientes, por lo que para evitar cualquier eventual aplicación arbitraria y caprichosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, sería deseable que, a través de una ley reglamentaria

que expidiera el Congreso de la Unión –en tanto órgano facultado por la Constitución para expedir las leyes reglamentarias sobre garantías individuales (artículo 16 transitorio)- y la interpretación constitucional que realicen los tribunales federales, se fijaran los criterios necesarios para precisar el alcance de lo que debe entenderse por respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En todo caso, sería conveniente desarrollar una doctrina que establezca que la libertad de prensa ocupa una “posición preferente” en nuestro sistema, debido a su importancia para el control de los actos de los órganos públicos y el desarrollo de la vida política y social, por lo que cualquier restricción puede estimarse como presuntamente inconstitucional (tal y como ocurre en otros países y de manera incipiente se ha considerado por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación).

### 3.2.1.-LA CONSTITUCIÓN DE 1812

Si bien es cierto que durante los siglos XVII y XVIII, en todas las naciones de Europa se impusieron medidas de censura en contra de la exteriorización del pensamiento por medio de los impresos, también lo es que las leyes de las Indias, y las españolas supletorias que rigieron la vida en sociedad durante la colonia, fueron sumamente rigurosas en este aspecto, quizá las más duras y las más radicales de su tiempo.

En efecto, diversas disposiciones de las leyes de las Indias, prohibían que se imprimiera o vendiera libro alguno sin la autorización previa del consejo, se imponían fuertes sanciones a los infractores.

Conviene recordar que en México la libertad de prensa o imprenta ha sido objeto de múltiples restricciones y regulaciones jurídicas, desde que se estableció la imprenta en la Nueva España de 1539. Durante la Colonia, varias fueron las leyes y ordenanzas que establecieron diversas restricciones al ejercicio de esta libertad, operando en un alto grado la censura por el poder público, así como la censura eclesiástica desempeñada por el "Santo Oficio", sobre publicaciones en materia religiosa, hasta que la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, garantizó la libertad política de imprenta y proscribió toda clase de censura previa (artículos 131, fracción XXIV y 371) –la cual tuvo como antecedente el Decreto sobre la Libertad Política de la Imprenta, expedido por Fernando VII en la isla de León el 10 de noviembre de 1810–, si bien con motivo de la guerra de independencia el virrey Venegas, en unión de su cuerpo de ministros, emitió un Acuerdo el 4 de diciembre de 1812 suspendiendo la libertad de imprenta.

### 3.2.2.-LA CONSTITUCIÓN DE 1814

En la historia constitucional mexicana la primera referencia a esta garantía la encontramos en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de 22 de octubre de 1814. Se proclamaba así la libertad de hablar, discurrir y manifestar opiniones por medio de la imprenta, siempre que no se atacase el dogma, se turbara la tranquilidad pública o se ofendiera el honor de los ciudadanos.

En este estado de cosas la generación hacedora de la Independencia procuró crear el ambiente propicio para la difusión de las ideas liberales. Así, desde los primeros años del movimiento insurgente, los redactores del Decreto Constitucional de Apatzingán precisaron en



el artículo 40 que la libertad de hablar, de discutir y de manifestar las opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda al honor de los ciudadanos. Asimismo cabe destacar que en el artículo 119 se le imponía al congreso el deber de proteger la libertad política de imprenta.

Durante el movimiento de Independencia, el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán en 1814, expresamente estableció –de manera similar a la Constitución de Cádiz–: "La libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos", encomendándosele al Supremo Congreso la protección de la libertad política de imprenta (artículos 40 y 119).

### 3.2.3.-LA CONSTITUCIÓN DE 1824

La constitución Federal de 1824 también instituyó la libertad de imprenta, imponiendo al Congreso la obligación de "proteger y arreglar la libertad política de imprenta de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la Federación" (artículo 50, fracción III). La libertad de imprenta fue una de las cláusulas pétreas señaladas por esta Constitución, la que asimismo impuso como obligación a las entidades federativas la de proteger a sus habitantes en el uso de imprimir y publicar sus ideas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación (artículo 161, fracción IV).

En la Constitución de 1824, primera del México independiente, donde nace el presidencialismo, se adopta el sistema federal y se empiezan a delimitar las dos vertientes de un régimen político que, por una parte, recoge y acepta la tradición del ejecutivo fuerte y quiere proyectar sus ventajas hacia el porvenir, y por otra pretende lograr una más amplia distribución del poder, pues el gobierno queda dividido en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a la manera clásica; se establece que los estados federales son autónomos, eligen a sus gobernadores y a sus propias legislaturas en los estados de la república, y se renueva también la tradición del municipio libre con ayuntamientos basados en el voto, si bien todas estas consultas democráticas se hacían entonces por el procedimiento indirecto.

*Así, el sistema de república presidencialista, democrática y federal, con la aspiración de integrar lo que hoy se llama un ejecutivo fuerte, no sólo proviene de la innegable influencia del modelo norteamericano, sino de la tradición indígena y con el gobierno o poder concentrado, ya sea el de los tlatoanis o caciques o de los autócratas virreyes españoles. Otra influencia apreciable en la formación inicial de nuestro presidencialismo lo es sin duda la del modelo español de la Constitución de Cádiz de 1812, que incluso algunos ilustres mexicanos contribuyeron a redactar y que rigió intermitentemente en Nueva España hasta 1821 cuando se consumó la etapa hacia la independencia. Los liberales españoles habían logrado diseñar en la Constitución de Cádiz, un poder monárquico fuerte corregido por la presencia de unas Cortes del parlamento de origen popular, que se aproximaba más al parlamentarismo inglés que a*

*la imagen que los mexicanos de entonces podrían tener de un gobierno democrático con un ejecutivo eficaz, que no fuere un rey o emperador.<sup>1</sup>*

Jorge Sayeg Helú señala que no se logra la estabilidad política y mucho menos la erección de un presidente fuerte

*Sin embargo, el presidencialismo que surgió en México de la Constitución de 1824 no logró en su primera etapa, como no lo logra por sí misma ninguna forma de gobierno, propiciar la creación de la estabilidad política y la erección de un ejecutivo fuerte. Salvo el primer presidente que concluyó milagrosamente su mandato de cuatro años, prácticamente ningún otro hasta Benito Juárez, en la segunda mitad del siglo, pudo ejercer el cargo durante el periodo completo. Las luchas políticas, que por supuesto traducían los dramáticos enfrentamientos sociales y económicos de una nación en forja, se encargaron de demostrar que el presidencialismo mexicano era muy distinto al del país norteamericano, lo que en realidad ponía de manifiesto sólo una gran verdad: que ambos países, por origen, composición, ideología, etc., eran como son: profundamente diferentes y estaban desarrollando cada uno de su propio sistema presidencial.<sup>2</sup>*

Durante la primera parte del siglo XIX, como decíamos, el presidencialismo –y con él, el país– osciló entre la anarquía y la dictadura. Fue la época en que el sistema federal se cambió temporalmente por un centralismo archiconservador, que aprovecharon los Estados Unidos para declarar una injusta guerra a México y cercenarle más de la mitad de su territorio.

#### 3.2.4.-LA CONSTITUCIÓN DE 1836

La Constitución Centralista de 1836, también conocida como las Siete Leyes Constitucionales, estableció como derecho de los mexicanos "Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas".

#### 3.2.5.-LA CONSTITUCIÓN DE 1843

En 1843, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, también de tipo centralista, establecieron que: "Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad previa de calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores".

#### 3.2.6.-LA CONSTITUCIÓN DE 1847

El acta constitutiva y de reformas de 1847 en su artículo 5to señala que para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley

fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

---

<sup>1</sup> Mario de la Cueva, "La Constitución del 5 de febrero de 1857", en *el Constitucionalismo a mediados del siglo XIX*. UNAM. México. 1957. pág. 1246

<sup>2</sup> Jorge Sayeg Helú, *el Constitucionalismo Social Mexicano*. 1972. tomo. I pág. 249 y siguientes.

Luego también habla de que ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresores que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho, y castigados solo con pena pecuniaria ó de reclusión.

### 3.2.7.-LA CONSTITUCION DE 1857

Después de la guerra se volvió al sistema federalista, pero es en la constitución de 1857, que inspirándose de manera parcial, podríamos decir, en el modelo francés, suprimió por ejemplo el Senado y robusteció las funciones de la Cámara de Diputados, dándole un cierto matiz parlamentario al equilibrio de poderes.

Fue, entonces, cuando México tuvo que hacer su movimiento de Reforma, que había quedado históricamente aplastado y se enfrentó a la intervención europea en aquella época.

Podríamos decir que los cambios sociales del siglo XIX tienen en nuestro país un nombre propio: la Revolución Mexicana.

Uno de los debates más importantes y, al propio tiempo, de mayor brillo y esplendor en el Congreso Constituyente de 1856-1857, versó precisamente sobre la libertad de imprenta. En dicho debate participaron los periodistas liberales más destacados de la época: Francisco Zarco, Guillermo Prieto, Félix Romero, Ignacio Ramírez y Francisco Cendejas.

El artículo 14 del proyecto de Constitución declaraba que: "Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en 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. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y aplique la ley, designando la pena bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva."

Habría que recordar que un grupo de liberales no estuvo de acuerdo con las limitaciones que el proyecto imponía a la libertad de imprenta ni con la intervención del tribunal de justicia en los jurados competentes para juzgar los delitos de imprenta. Respecto a las limitaciones de este derecho, a pesar de la oposición de este sector liberal, el párrafo fue aprobado por sesenta votos contra treinta y tres. Mejor suerte hubo en cuanto a eliminar la participación del tribunal de justicia; a este respecto Zarco adujo que la participación de éste sólo vendría a hacer perder al jurado su independencia y su capacidad de juzgar según los dictados de su conciencia. Sin embargo, en 1813 se reformó el texto constitucional de 1857 para suprimir la competencia del jurado para juzgar los llamados delitos de imprenta, previendo la competencia de los tribunales ordinarios.

Después de la guerra se volvió al sistema federalista, pero es en la constitución de 1857, que inspirándose de manera parcial, podríamos decir, en el modelo francés, suprimió por ejemplo el Senado y robusteció las funciones de la Cámara de Diputados, dándole un cierto matiz parlamentario al equilibrio de poderes.

Fue, entonces, cuando México tuvo que hacer su movimiento de Reforma, que había quedado históricamente aplastado y se enfrentó a la intervención europea en aquella época.

Podríamos decir que los cambios sociales del siglo XIX tienen en nuestro país un nombre propio: la Revolución Mexicana.

Durante la época de la dictadura de Porfirio Díaz se agravaron e hicieron crisis muchos de los problemas ancestrales de la nación y otros causados por la penetración del capital extranjero. La necesidad imperiosa de distribuir entre los campesinos la tierra, que se había concentrado en 800 familias, por ejemplo; el requerimiento de los obreros de la incipiente industria por obtener un trato humano, la presión de una pequeña clase intelectual consciente de las injusticias y los abusos cometidos por el dictador; el maridaje con los intereses que dominaban no sólo en la explotación de la tierra y las minas, sino en la de los ferrocarriles y el petróleo fueron algunos de los factores sobresalientes de este gran movimiento popular conocido como Revolución Mexicana, que transformó las estructuras económicas del país, lo desfeudalizó, puso en primer plano a las clases trabajadoras, abrió cauces para el nacimiento de una gran clase media y de una burguesía nacionalista e inició su verdadera modernización y transformación estructural.

*Este movimiento popular produjo en 1917 la primera constitución político-social de la historia. Aquella con la que en rigor se pone fin a la tradición de las constituciones liberales orgánico-dogmáticas, y se inicia la época del constitucionalismo social y las constituciones programáticas.*<sup>3</sup>

Los estudiosos del derecho y de la ciencia política han coincidido en que la base estructural de la forma de gobierno establecida en la constitución de 1917, es el presidencialismo.

Y así, efectivamente, a lo largo de dos siglos, nuestras constituciones políticas en México han reproducido la estructura constitucional presidencialista del modelo de Estado norteamericano.

### 3.2.8.-LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Durante la época de la dictadura de Porfirio Díaz se agravaron e hicieron crisis muchos de los problemas ancestrales de la nación y otros causados por la penetración del capital extranjero. La necesidad imperiosa de distribuir entre los campesinos la tierra, que se había concentrado en 800 familias, por ejemplo; el requerimiento de los obreros de la incipiente industria por obtener un trato humano, la presión de una pequeña clase intelectual consciente de las injusticias y los abusos cometidos por el dictador; el maridaje con los intereses que dominaban no sólo en la explotación de la tierra y las minas, sino en la de los ferrocarriles y el petróleo fueron algunos de los factores sobresalientes de este gran movimiento popular conocido como Revolución Mexicana, que transformó las estructuras económicas del país, lo

---

<sup>3</sup>Alberto Trueba Urbina, *La Primera Constitución Político Social del Mundo*, México.1971.pág. 46 y siguientes.

desfeudalizó, puso en primer plano a las clases trabajadoras, abrió cauces para el nacimiento de una gran clase media y de una burguesía nacionalista e inició su verdadera modernización y transformación estructural.

Los estudiosos del derecho y de la ciencia política han coincidido en que la base estructural de la forma de gobierno establecida en la constitución de 1917, es el presidencialismo.

Y así, efectivamente, a lo largo de dos siglos, nuestras constituciones políticas en México han reproducido la estructura constitucional presidencialista del modelo de Estado norteamericano.

El Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1916, recogió el mismo texto de la reforma constitucional de 1883, con una adición consistente en establecer que en ningún caso podría secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito. Después de un arduo debate, el Constituyente de Querétaro optó por el texto que aún se encuentra en vigor, el cual corresponde al de 1857, con la supresión en el presente artículo 7 de toda referencia a la competencia para juzgar este tipo de delitos, esto es, prescindiendo de la referencia a los tribunales ordinarios, que estaba prevista desde 1883, si bien el Constituyente de 1917 incorporó en la fracción VI del artículo 20 que: "En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación".

Los críticos de la prensa, y especialmente sus víctimas, solían contar antaño con mejores armas en su lucha contra periodistas irresponsables, quienes podían ser "invitados" formalmente a reivindicar el honor de sus víctimas y a defenderse de manera personal, lo que no siempre hacían con éxito. El Centinela, de Vicksburg, por ejemplo, perdió a cuatro de sus redactores en el periodo de 1833 a 1860. Se les podía atacar –"azotar" sería un término más propio para indicar el ultraje moral implicado– en la calle, en general, aparentemente, con toda impunidad. Mas los duelos, además de ser ilegales, han caído en desuso en estos tiempos democráticos.

Considero que el asunto de los medios de comunicación en México aún debe discutirse a profundidad. Con el ánimo de contribuir a ese debate, expongo a continuación algunas ideas sueltas. Tradicionalmente, los medios de comunicación en México, y sobre todo los medios electrónicos, han funcionado bajo una lógica de control propia de los regímenes no democráticos. En efecto, durante décadas, el Estado mexicano concibió a los medios de manera instrumental. La adecuada manipulación y control de la información era un mecanismo estratégico para un régimen que no admitía el disenso ni la oposición. En la actualidad, al igual que las instituciones y las reglas del juego políticos, los medios están en transición, lo cual significa básicamente que han alcanzado mayor independencia respecto del Estado, son tal vez más plurales y en algunos casos hasta críticos.

Sin embargo, no puede decirse que los medios en general hayan abandonado por completo la lógica de control y manipulación que predominaba en el pasado. Así por ejemplo, los medios electrónicos, y en particular la televisión de cobertura nacional, muestra grandes

rezagos, sobre todo si se contrastan con los medios escritos. En ocasiones, el manejo de la información que hacen algunos noticieros de la televisión comercial es tan tendencioso y parcial que los hace dudar de su pretendida neutralidad y autonomía respecto del Estado.

Ciertamente, por necesidad, los medios 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 importante entonces 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, es decir, que tomen partido por determinados intereses. En todo caso, lo que ha cambiado son las formas en que los medios juegan políticamente. Si la sociedad demanda neutralidad e imparcialidad, la manipulación de la información tiene que ser o suficientemente sutil y encubierta –los especialistas dirían subliminal– que no despierte suspicacias al tiempo que sea efectiva.

En síntesis, en un país en transición los medios también tenderán a modificarse no sólo porque se flexibilizan los controles tradicionales que la dominación autoritaria imponía previamente, sino también porque empiezan a funcionar cada vez más con una lógica de mercado. Un creciente interés político por parte de la sociedad no puede ser subestimado por los medios, preocupados siempre en capturar la mayor audiencia posibles. Sin embargo, eso 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 con las propias preferencias de los dueños del medio en cuestión.

El desafío de estos medios está entonces en no arriesgar su credibilidad sin renunciar a su propio juego político.

Pero si la manipulación informativa es cada vez más sutil se requiere más perspicacia para denunciarla. También se requiere audacia, pues quien cuestiona a los medios puede ser fácilmente presa de ellos. Es como una pelea dispareja.

Cualquier cosa que un analista político diga en contra de los grandes consorcios que controlan la comunicación puede ser usado en su perjuicio. La marginación, la descalificación y hasta el juicio legal pueden ser las consecuencias de tal atrevimiento.

Quizá por eso muy pocos periodistas incursionan en el tema. Me parece que hay que correr el riesgo. Con todo, el juicio crítico a la actuación de los medios no puede llevarnos a exigir su reglamentación. A los medios les toca definir un código de ética y a la sociedad en su conjunto denunciar y, eventualmente, castigar con la indiferencia su falta de credibilidad.

La propia Constitución revolucionaria de 1917, dio por resultado un régimen de gobierno en que el poder ejecutivo tiene facultades superiores en relación con los otros dos poderes, sobre todo el legislativo, del que más adelante nos ocuparemos de analizar.

Los constituyentes del 17 juzgaron necesario dotar de facultades amplias al ejecutivo, tal vez para que templara las luchas facciosas, ya perceptibles, dentro del propio grupo revolucionario, y de que era necesario contar con un ejecutor fuerte; sólo así se explica la razón por la que la Constitución de 1917 creó un ejecutivo federal extraordinariamente poderoso, y que de allí emanarán muchas de las facultades amplias de que goza en México el presidente de la República, otras, seguramente, provienen como ya lo han dicho varios estudiosos de la ciencia jurídica, de la costumbre y del abuso de la "discrecionalidad".

Daniel Cosío Villegas afirma: *El amplísimo poder del Presidente proviene no sólo de las facultades que acertada o desacertadamente le dan las leyes, sino de otras fuentes. Desde luego una de carácter geográfico: el asiento de los poderes federales está en la Ciudad de México, que se halla más o menos en el centro del país.*<sup>4</sup>

Felipe Tena Ramírez, destacado constitucionalista, en su libro denominado Derecho Constitucional, afirma que: [...] *el régimen presidencial tiene matices parlamentarios, aunque son 'puramente formales' que no alteran en nada el sistema presidencial asentado en la ley fundamental; en ninguno de esos matices el ejecutivo queda subordinado al legislativo.*<sup>5</sup>

Muchas son las opiniones que se han hecho en torno al sistema presidencial. En opinión de Maurice Duverger: *El sistema presidencial se caracteriza por el principio de separación de poderes en donde el presidente es designado por sufragio universal, nombra y remueve a sus ministros y éstos no son responsables ante el parlamento.*<sup>6</sup>

Joseph La Palombara, afirma :*En un sistema presidencial, el presidente, quien es jefe de estado y de gobierno a la vez, es independiente del poder legislativo y por tanto no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia o sobrevivencia; los poderes legislativo y ejecutivo son interdependientes: el legislativo y ejecutivo son interdependientes: el legislativo no está obligado a aprobar los proyectos de ley que provienen del ejecutivo, el presidente puede vetar las leyes del legislativo; el presidente tiene la facultad de realizar nombramientos, el legislativo tiene la facultad de autorizar o no recursos económicos; el ejecutivo puede apelar directamente al pueblo a través de plebiscitos y referendos, el legislativo puede juzgar y remover al presidente. El presidente tiene una gran injerencia en la designación de los miembros del gabinete, en la presentación de iniciativas de ley y en la preparación del presupuesto.*<sup>7</sup>

Como antecedente, podemos comentar que, según Carpizo: *El primer sistema presidencial que existió lo encontramos en la constitución norteamericana de 1787. Esa ley fundamental configuró un nuevo tipo de relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo, que dio por resultado el régimen presidencial.*<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup>Daniel Cosío Villegas, *El Sistema político mexicano*, edit. Joaquín Mortiz, México, 1972, pág. 24

<sup>5</sup>Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, op. Cit. México, 1969, págs. 249 y 257

<sup>6</sup>Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, México, 1962, pag 319.

<sup>7</sup>Joseph La Palombara, *Politics Within Nations*, Edit. New Jersey, México, 1974, págs. 198-199

<sup>8</sup>Jorge Carpizo, op. cit., págs. 416-417

Según James Mac Gregor: *"La característica de los sistemas políticos contemporáneos es el predominio del poder ejecutivo sobre los otros poderes y sobre los mecanismos de decisión política en el estado"*.<sup>9</sup>

El maestro Daniel Moreno Díaz encuentra en *el ejecutivo federal una reminiscencia prehispánica, con poderes casi mágicos, adhiriéndose a la afirmación de que en México tenemos un emperador sexenal*.<sup>10</sup>

Hay quienes aseguran que en México vivimos un régimen autoritario. Para Jacques Lambert: *México ha vivido un régimen de preponderancia presidencialista estable, que es muy autoritario, pero que está lejos de ser un régimen de espíritu dictatorial o totalitario*.<sup>11</sup>

Una de las cosas que sobresalen en el sistema presidencial en México, son los atributos como jefe de Estado, representante de la nación y los poderes del ejecutivo, además de que crea expectativas populares.

*Al maestro Arnaldo Córdova, no deja de sorprenderle que: El presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes extraordinarios permanentes, se mantiene y se estimula en las masas, el culto, no sólo a la personalidad del presidente, sino al poder presidencial, se utilizan formas tradicionales de relación personal, el compadrazgo y el servilismo, como formas de dependencia y control del personal político puesto al servicio del presidente y de la administración que encabeza. Sobre la marcha casi siempre de modo espontáneo, se ha llegado a organizar una maquinaria política cuyo poder no es posible siquiera imaginar y cuya efectividad se ha demostrado a lo largo de más de 40 años. El presidente ha dejado de ser una persona, es una institución*.<sup>12</sup>

*Y agrega que: El presidente tiene un poder sin límites, acompañado del desprestigio de todos los demás poderes, comprendidos los constitucionales*.<sup>13</sup>

*Según James Mac Gregor Burns, en su libro sobre Gobierno presidencial, lo que caracteriza al gobierno contemporáneo es la existencia de un ejecutivo fuerte o muy fuerte. Y afirma que los siglos XVI y XVII se distinguieron en el mundo occidental por el gobierno de monarcas muy poderosos que centralizaron el poder, que el siglo XVIII fue la época de las asambleas populares y las legislaturas, que el XIX y los principios del XX se señalan por la formación de los partidos, y se pregunta si actualmente, en todo el mundo, estamos entrando en una etapa de gobierno ejecutivo*.<sup>14</sup>

*El papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México, como a nadie puede escapar, corresponde en realidad al hecho de que el Poder Ejecutivo ha sido fortalecido, como único camino para que el Estado desempeñe tal papel*.<sup>15</sup>

---

<sup>9</sup> Ibidem, pág. 19

<sup>10</sup> Daniel Moreno Díaz, *Síntesis de Derecho Constitucional*, Edit. UNAM, México, 1965, pág. 40

<sup>11</sup> Jaques Lambert, *América Latina*, Edit. Ariel, Barcelona, 1970, págs. 54-58

<sup>12</sup> Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, Edit. Serie Popular Era, México, pág. 57.

<sup>13</sup> Ibidem, pag 50

<sup>14</sup> James Mac Gregor, *Gobierno presidencial*, op. cit., págs. 416-417.

<sup>15</sup> Arnaldo Córdova, op cit., pág. 4.



Mucho se ha hablado del origen del presidencialismo en México, por el enorme poder político que logra el presidente de la República en turno, y se habla de que el fin del caudillismo, originó o dio lugar al presidencialismo, en este sentido tenemos que

*En nuestro país el presidencialismo se impone mediante la lucha contra el caudillismo, comienza inmediatamente después de la revolución, justamente porque es la lucha armada la que crea los caudillos en un país invertebrado como el de México de entonces.*<sup>16</sup>

*La destrucción física de los caudillos, comprendido de modo especial el propio general Obregón, la profesionalización del ejército, la extensión de las comunicaciones que ampliaron inevitablemente la influencia unificadora del centro; la conversión de los jefes militares en empresarios, la participación y final encuadramiento de las masas populares en el partido oficial, la intensificación de la reforma agraria y la entrega de armas a los campesinos, son todos, elementos que indican la transformación del régimen político de México y señalan la tumba del caudillismo. Se abre en su lugar la etapa del presidencialismo, fenómeno de modernización del país que debe ser comprendido como la última forma que adquiere en México el gobierno fuerte.*<sup>17</sup>

*Con el advenimiento de la globalización, así como de la fractura política de los grupos en el poder se considera que: 'La presidencia fue hasta hace muy poco una de las más fuertes del mundo. Sin embargo, ése no fue el caso al principio. La presidencia mexicana original, inspirada en la norteamericana, fue una institución muy débil. Tras la conclusión del primer periodo presidencial, el de Guadalupe Victoria, y hasta la expulsión definitiva de Antonio López de Santa Anna en 1855, hubo 48 cambios en la titularidad del poder ejecutivo, ¡casi dos por año!, y 319 cambios en el gabinete donde el número de secretarías no llegaba a la media docena.*<sup>18</sup>

Todo parece indicar, de acuerdo con la historia, que acabar con el caudillismo era urgente, porque era un estilo de relaciones personales, parentesco, nepotismo, compadrazgo, que ya no era posible tolerar.

Lorenzo Meyer añade: *No eran los presidentes sino los caudillos como Santa Anna y los caciques como Juan Álvarez, los que decidían y hacían. No fue sino hasta la segunda mitad del siglo pasado, con Benito Juárez y Porfirio Díaz, cuando la presidencia logró imponerse sobre las autoridades regionales, el congreso y la suprema corte. Sin embargo ese poder fue más personal que institucional.*<sup>19</sup>

Arnaldo Córdova, *Con Cárdenas, el poder presidencial se despersionaliza con una vertiginosa rapidez, que el presidente, con tal independencia de su poder personal, sería siempre y ante cualesquiera circunstancia un presidente fuerte, simplemente por su calidad de presidente, es decir, por el poder de la institución presidencial.*<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Ibidem, pág. 49.

<sup>17</sup> Ibidem, pág. 50.

<sup>18</sup> Donald F. Stevens, *Origins of Instability in Early Republican México*, Duke University Press, Durham, 1991, pág. 23.

<sup>19</sup> Lorenzo Meyer, *Liberalismo autoritario*, Océano, México, pág. 23.

<sup>20</sup> Arnaldo Córdova, op. cit., pág. 59.

*La historia de las grandes estructuras políticas de México de 1940 a la fecha, pareciera ser casi igual a la historia de la presidencia. En la práctica, este poder dominaba abiertamente, sin pudor, a casi todas las otras instituciones que conforman al gobierno y al Estado: El Congreso, el Poder Judicial, los gobiernos estatales y municipales, el gran partido de Estado y los pequeños partidos creados artificialmente. La presidencia también controlaba a la mayoría de las organizaciones sindicales y empresariales, a las universidades y a los medios de comunicación masiva.<sup>21</sup>*

Por lo visto, en México los presidentes de la República luchan con tenacidad por conservar facultades extraconstitucionales y gobiernan a su antojo, sin consultar a la soberanía ni tomar en cuenta los principales intereses de la nación, imponiendo su voluntad de apoyar a los banqueros, favoreciendo a un pequeño grupo privilegiado con nexos con los capitales extranjeros.

Nuestra historia política ha forjado una presidencia fuerte aunque no existe justificación que le permita sea autoritaria, que usufructúe facultades ajenas al Estado de derecho o que ejerza un poder arbitrario. El presidente de la República está comprometido con el ejercicio de una presidencia eficiente, capaz y acotada; sometida al imperio de la Constitución y las leyes; sujeta al control de los otros Poderes de la Unión. El día en que someta el titular del poder ejecutivo federal, sus políticas económicas a un referéndum o a un plebiscito y se oriente por medio de las demandas de la sociedad, en ese momento, en verdad, habrá abandonado los poderes exagerados que la historia de tiranos, dictadores y caudillos le ha dado al presidente de la República.

El sistema presidencial se abrió en México no sólo, como quieren algunos, por la influencia del modelo norteamericano o por un "instinto de imitación extralógica", sino por los antecedentes del país básicamente y, sobre todo, por las condiciones en su vida independiente.

Pero también habría que recordar que en los señoríos indígenas que existieron durante la época precolombina, sobre lo que hoy es el territorio mexicano, el poder teocrático militar estaba concentrado en el famoso "tlatoani", que, como se recordará, era una especie de rey supremo, que gobernaba dentro de su marco primitivo con la asesoría de algunos nobles o ancianos, con un relativo respeto a las leyes y tradiciones que él mismo reglaba, y en un sistema tribal encaminado desde luego al expansionismo territorial, a la esclavitud y al tributo de los pueblos vencidos.

En este marco, el poder primitivo que era dinástico pero no hereditario, pues al tlatoani lo sucedía el pariente más calificado y no forzosamente el hijo mayor, florecieron también instituciones sociales muy refinadas, como el "capullo", que fue al mismo tiempo una especie de ayuntamiento y una asociación para trabajar la tierra en común.

*La experiencia del poder concentrado no fue menor durante los tres siglos en que nuestro país se llamó Nueva España y estuvo sujeto al coloniaje. En 1521, el mismo año en que Tenochtitlán, hoy Ciudad de México, es tomada por Cortés a sangre y fuego- en la batalla de*

---

<sup>21</sup> Lorenzo Meyer, op. cit., pág. 23.

*Villalar, Carlos V derrota definitivamente a los comuneros españoles que luchaban por la preservación de sus fueros civiles, y empieza a perfilarse el absolutismo de sus virreinos y a evitar el efecto social, por la reforma religiosa e intelectual, que no llegó a España ni a sus posesiones.*<sup>22</sup>

Así pues, cuando se inicia en el mundo la revolución liberal y México, como en otras colonias, se insurrecciona e independiza, gracias al esfuerzo de los indígenas conducidos por criollos y mestizos, la nueva nación se encuentra ante el dilema de todas las que surgieron en el siglo XIX: inventar instituciones políticas o copiar a las de otros países.

*La alternativa se resolvió por un procedimiento mixto, en el que se adaptaron instituciones políticas ajenas, de prestigio racionalista, a las realidades y aspiraciones propias del país que surgió y de su llamada sociedad fluctuante, pues oscilaba entre un orden que no empezaba a nacer y otro que no acababa de morir.*<sup>23</sup>

### 3.3.- ARTICULOS 6, 7 Y 8 CONSTITUCIONALES, LIBERTADES TRADICIONALES DE EXPRESIÓN.

Habría que decir que las libertades constitucionales o públicas fueron inicialmente establecidas en catálogos más o menos amplios, conocidos como declaraciones de derechos, dentro de la filosofía del derecho natural en el siglo XVIII. Sus dos características principales fueron la trascendencia y el universalismo de las libertades consagradas.

#### ARTICULO 6° .-

Artículo 6° 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; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Hay que recordar que el artículo sexto constitucional fue reformado y promulgado a partir del 7 de diciembre de 1977. Como otros textos constitucionales, sólo posee vigencia legal y enunciativa, pero sin acatamiento. Su reglamentación es inexistente y, por lo mismo, su eficacia es nula.

#### ARTICULO 7°

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir la fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores,

---

<sup>22</sup> Felipe Tena Ramírez hace esta aguda observación en uno de sus magníficos tratados.

<sup>23</sup> El término "*sociedad fluctuante*" fue adoptado por Jesús Reyes Heróles, en su importante obra *El liberalismo mexicano*.

“papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

COMENTARIO: El presente artículo –que no ha tenido modificaciones desde su adopción en 1917- establece la libertad de prensa o imprenta, consistente en el derecho humano de publicar y difundir las ideas por cualquier medio gráfico. Constituye uno de los derechos públicos fundamentales más importantes y forma parte del capítulo I del título primero de nuestra Constitución, denominado “De las garantías individuales”.

La libertad de prensa o imprenta es una de las características esenciales de todo régimen democrático, en tanto propicia el pluralismo político o ideológico y permite controlar los actos del gobierno denunciando sus errores y defectos. Mientras el artículo 6° constitucional establece, en general, el derecho de manifestar libremente las ideas, el precepto que se comenta consagra, particularmente, el derecho de expresarlas, difundirlas y publicarlas por escrito.

Como se desprende del texto de este precepto, es inviolable el derecho de toda persona, física o moral, independientemente de su condición, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Por tanto, el Estado –tanto el órgano Legislativo como toda otra autoridad- debe abstenerse de establecer cualquier tipo de censura previa o exigir garantía a los autores o impresores de alguna publicación, así como de coartar el ejercicio de la libertad de prensa o imprenta fuera de los límites constitucionales relativos al respecto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

Como seguridades jurídico-constitucionales a la libertad de prensa o imprenta, el propio artículo 7° establece que cuando se comete uno de los llamados delitos de prensa o imprenta, ésta no puede ser secuestrada como instrumento del delito, regla de excepción a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 22, párrafo primero, de la propia Constitución, que admite la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito.

Finalmente, el último párrafo del artículo 7° encomienda al legislador ordinario emitir las disposiciones necesarias para evitar, en caso de presuntos delitos de prensa o imprenta, el encarcelamiento de expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento impresor, salvo que se acredite previamente su responsabilidad, por estimar que, en principio, ellos son ajenos a la responsabilidad contraída por el autor intelectual de dicho escrito.

La Constitución de 1917 prácticamente reprodujo el contenido del artículo 6° de la Constitución de 1857, y el único cambio que se ha introducido en este artículo fue la adición que se le incorporó según decreto publicado el 6 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación. Según dicho decreto, al texto original se añadió la expresión “el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Con esta modificación podemos encontrar tres distintas garantías en el texto. Una primera es la clásica garantía individual, entendida en el sentido ya explicado según el cual el Estado debe abstenerse de inquirir judicial o administrativamente a alguien por la manifestación de sus ideas, salvo que existan razones legalmente establecidas para hacerlo.

La segunda, que inspiró el contenido original de la reforma de 1977, debe entenderse como una garantía social que preserva el derecho de todos los miembros de la sociedad a recibir información por parte de los medios de comunicación masiva que reúna ciertas calidades.

La tercera es una interpretación paralela que se desarrolló con los años, respecto del contenido de la expresión derecho a la información, y consiste en un derecho de los ciudadanos a requerir del Estado, información de ciertas características respecto a las actividades del mismo, lo cual implica a diferencia del primer sentido, una obligación de hacer por parte del Estado.

La garantía individual de libre expresión. La fórmula corrientemente empleada de libertad de expresión aparece en nuestro artículo 6° bajo la siguiente redacción: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa (...)” Esto nos plantea como primer problema el dilucidar qué debe entenderse por “manifestación de las ideas”. Puede decirse que es justamente la exteriorización del pensamiento por cualquier medio, con excepción de la impresión, que está regulada en el artículo 7°, y que se conoce como libertad de imprenta.

Si bien es cierto que la expresión verbal es utilizada en medios modernos de comunicación, como la radio y la televisión, éstos deben ser considerados como técnicas que permiten la divulgación masiva de las ideas, de la misma manera que se hizo durante muchos años por medio de la imprenta. El Constituyente de 1917, al regular la libertad de imprenta en el artículo 7°, estaba refiriéndose a una forma específica de manifestación de las ideas potenciada por la tecnología empleada. Por supuesto, no podía prever fenómenos como la radio, la televisión o la transmisión de datos, pero es evidente que estas formas de multiplicación de las ideas manifestadas tienen una mayor similitud con la imprenta precisamente por este carácter expansivo que permite una más amplia divulgación del pensamiento, que la simple expresión individual de las ideas.

Por otra parte, la libertad individual de expresión no se refiere exclusivamente a la manifestación de ideas por medio de la palabra, puede serlo también a través de gestos, de símbolos, o de cualquier otra forma de elaboración de imágenes o sonidos que permitan transmitir una idea.

De esta manera, la libertad de creación artística que abarca obras musicales, pictóricas, esculturales o cualesquiera otras técnicas que permitan la comunicación directa entre el creador y el espectador que dan incluidas en la protección de la garantía individual del artículo 6°, independientemente de que al multiplicarse a través de medios tecnológicos a los que ya nos hemos referido como tecnologías expansivas de la manifestación del pensamiento, puedan pasar a quedar también protegidas por la garantía relativa a la libertad de imprenta.

En cuanto a la palabra “inquisición”, está empleada en su acepción gramatical de averiguación o indagación. En consecuencia, la Constitución prohíbe a las autoridades, sean judiciales o administrativas (y debe entenderse que esta prohibición se extiende al Poder Legislativo, pues se pretende proteger al individuo de la acción del Estado en general) iniciar

averiguaciones con motivo de la manifestación de ideas. Pero esta manifestación puede tampoco convertirse en el medio de vulnerar valores colectivos que también están protegidos por la ley. De tal modo, la libertad de expresión tiene como límites los valores que la propia Constitución señala: la moral, los derechos de tercero, la seguridad de la vida comunitaria que se vería afectada con la comisión de un delito provocado como causa directa de la manifestación de ideas y el orden público.

### 3.4. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DEL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN MÉXICO

Nuestra premisa es que el sistema político mexicano no funciona de manera adecuada porque su nivel de "democraticidad" no ha sido satisfactorio. Le hemos diagnosticado fallas y proponemos soluciones a lo largo de nuestro trabajo, ya que consideramos que desde 1988 la crisis del sistema se hace evidente, lo cual no significa que sus orígenes, sus deficiencias connaturales y sus rasgos antidemocráticos surjan apenas en ese año, simbolizado por la elección presidencial más cuestionable y cuestionada de los últimos tiempos en cuanto a su legitimidad y a su legalidad.

Consideramos que los medios de comunicación en México han sido y han servido al sistema político mexicano más allá de sutilezas y disimulos, sin importarles realmente la sociedad. Han propagado el discurso oficial y publicado en todas sus páginas los boletines oficiales de las direcciones de comunicación social del gobierno, con lo cual hacen un periodismo tradicional y políticamente oficialista.

Desde 1988 a la fecha, los procesos de conformación y ejercicio del poder encuentran serias dificultades para legitimarse, de donde el término autoritarismo empieza a ser empleado con mayor frecuencia para calificar al sistema, tomando el lugar de la pretensión o sugerencia de "ampliación de la vida democrática", típica de los periodos inmediatos anteriores.

Como es natural, el diagnóstico ha sido acompañado de un amplio elenco de posibles soluciones, que van desde la instalación de la democracia plena, hasta el planteamiento de un cambio de partido en el poder en el año 2000.

El problema que nos planteamos es muy concreto: ¿funciona o no democráticamente el sistema político mexicano? A partir de la respuesta a este interrogante, que desde luego es negativa, pretendemos encontrar las causas fundamentales de su "disfuncionamiento" y proponer las soluciones adecuadas para avanzar en el proceso tendiente a su democratización.

El sistema presidencial se basa en una división estricta de los poderes. En su diseño básico, este sistema no supone el predominio del Presidente sobre todas las fuerzas políticas. Todo lo contrario: se basa en el principio del control del poder presidencial por parte de la representación popular que se aloja en otro cuerpo jurídico. Thomas Jefferson decía al respecto:

*El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros.*<sup>24</sup>

El sistema presidencial controla el poder dividiéndolo. Para evitar el despotismo dispone que la maquinaria gubernamental se mueva mediante la acción de dos motores que se controlan mutuamente. Así se evita tanto la dictadura del Ejecutivo como el despotismo del Congreso. La base del arreglo es la independencia de los órganos del poder. A continuación enlistaré las características básicas del sistema presidencial:

- \* Los poderes son recíprocamente independientes. Entre ellos no existe la primacía de ningún órgano: están coordinados por las disposiciones constitucionales.
- \* El Presidente es, al mismo tiempo, jefe de gobierno y jefe del Estado.
- \* El Presidente es electo por el pueblo. El Congreso no interviene en la elección presidencial. Por ello, el Ejecutivo no depende del apoyo de la mayoría del Congreso.
- \* El Presidente no puede disolver constitucionalmente el Congreso ni el Congreso puede pedir la renuncia al Presidente. Cada uno de los poderes tiene un mandato por tiempo determinado.
- \* Los miembros del gabinete presidencial no pueden formar parte del Poder Legislativo.

Como se aprecia en esta identificación de rasgos característicos, el sistema presidencial no debe entenderse como el gobierno del Presidente. Se trata de un complejo arreglo institucional que funda el gobierno con instituciones separadas que comparten el poder y compiten por él. Algunos constitucionalistas insisten en diferenciar el régimen presidencial clásico del "presidencialismo." Según Maurice Duverger, influyente constitucionalista francés, el presidencialismo es realmente una deformación del sistema presidencial:

*El presidencialismo constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente: de ahí su nombre. Funciona sobre todo en los países latinoamericanos que han transportado las instituciones constitucionales de los Estados Unidos a una sociedad diferente, caracterizada por el subdesarrollo técnico, el predominio agrario, las grandes propiedades agrícolas y la semicolonización por la vecina y superpoderosa economía de los Estados Unidos.*<sup>25</sup>

El dispositivo parlamentario opera de manera muy distinta. Los controles que instaura se basan en el principio de la soberanía del Parlamento. Ahí, en la representación popular, se encuentra la base de toda la estructura constitucional y política. De ahí el nombre. Los órganos políticos están integrados constitucionalmente en el Parlamento. Si el sistema presidencial separa los órganos, el parlamentarismo los integra. El gobierno emerge del Parlamento y es

---

<sup>24</sup> Citado por Karl Loewenstein en *Teoría de la Constitución*, Ariel Barcelona, p. 131.

<sup>25</sup> Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Edit. Barcelona, p. 152.

responsable ante él. El Parlamento, a su vez, depende del gobierno que es su comisión gubernativa. Los sistemas parlamentarios no separan el poder del gobierno y el Parlamento. Si la lógica del sistema presidencial es de mutua independencia, la lógica parlamentaria es de mutua dependencia. Tratemos ahora de mostrar sus serias defintorias.

- \* El Parlamento es soberano. No existe, por lo tanto, una auténtica separación de poderes entre el gobierno y el Parlamento. Los poderes Ejecutivo y Legislativo se comparten.
- \* El gobierno emerge del Parlamento. El Poder Ejecutivo es un comité del Parlamento. Por ello los miembros del gabinete son necesariamente parlamentarios. El Primer Ministro, en consecuencia, no es electo directamente por el pueblo sino por la mayoría parlamentaria.
- \* El Ejecutivo está separado. En el sistema parlamentario existen dos autoridades políticas importantes: el jefe de Estado y el jefe de gobierno. El jefe de Estado en un régimen parlamentario clásico como el de Gran Bretaña es el monarca, y tiene una función básicamente honorífica: firma los tratados internacionales, promulga las leyes, representa a la nación. Por otro lado, el jefe de gobierno está al frente del gabinete, dirige la política interior, es la cabeza de la administración pública y conduce la política exterior.
- \* Existen mecanismos de mutuo control. El gobierno se debe al Parlamento, puesto que no puede subsistir sin su apoyo. Así, el Parlamento puede dar un voto de censura o negar un voto de confianza al gobierno, con lo cual el gobierno tendrá la obligación de renunciar. Pero el gobierno –recuérdese que se trata de la comisión gubernativa del Parlamento– no es inerte: tiene la facultad de disolver al Parlamento, convocando de inmediato a elecciones para que el pueblo reconstruya el gobierno.

La discusión sobre las formas institucionales de la democracia ha revivido en los últimos años. Se ha argumentado que el sistema parlamentario supera al presidencial en capacidad de combinar democracia y gobernabilidad. Debe destacarse, en este tema, la aportación del politólogo español Juan J. Linz, que ha expuesto la tesis de que el régimen parlamentario es la estructura que mayor solidez puede darle al sistema democrático. El sistema presidencial, por el contrario, es difícilmente compatible con la gobernabilidad democrática. Veamos el argumento. Dicho sistema, según Linz, genera una "legitimidad dual." De acuerdo con el diseño constitucional de este sistema, hay dos instituciones: Presidencia y Congreso, que se disputan la verdadera representación popular."

Mientras que el Poder Legislativo recoge la diversidad de los intereses sociales, el Ejecutivo se siente el receptor de un mandato político concreto y el responsable de la acción gubernamental. Se construyen constitucionalmente poderes enfrentados sin establecer mecanismos eficaces para resolver la contienda. El Presidente no requiere el apoyo del Congreso para ser Presidente, pero sí para gobernar eficazmente. Ahí está el problema. En efecto, el Presidente puede carecer de una base parlamentaria firme y seguir en el cargo. Pero si no tiene apoyo legislativo podrá hacer muy poco: no podrá impulsar un programa de reforma económica que implique la modificación de alguna ley; no podrá promover un nuevo sistema de seguridad social, quizá no pueda salir del país a negociar algún proyecto de cooperación internacional; tendría dificultades, incluso, para lograr la aprobación del presupuesto del propio gobierno. Es que el sistema presidencial separa estrictamente los poderes pero exige, al mismo tiempo, su coordinación. A esto habría que agregar que el periodo presidencial es difícil; ya sea



un cuatrienio, un quinquenio, un sexenio. Y cuando llega la dificultad no hay salidas institucionales, pues se abre la tentación de la ruptura constitucional: el golpe de Estado.

Frente a la rigidez del sistema presidencial, el parlamentarismo es notable por su flexibilidad. Al exigir que el gobierno cuente con el apoyo del Parlamento, dota al Ejecutivo de un sostén político fundamental.

El gobierno tiene asegurado un apoyo estructurado dentro del aparato legislativo. Más importante aún es quizás el hecho de que las crisis de gobierno pueden ser solucionadas sin molestias sociales. Cuando se produce una crisis de gobierno, existen salidas institucionales: puede llegar a caer el gobierno o se puede disolver el Parlamento para que el pueblo recomponga el mapa político. Pero, en cualquier caso, la crisis política no es una amenaza para la sobrevivencia del sistema democrático. Gracias a esa válvula, no hay tentación de terminar violentamente con el gobierno. El sistema presidencial es quebradizo, el parlamentarismo dúctil.

No quiero decir con lo anterior que la única casa de la democracia es la parlamentaria. Pero debemos de estar conscientes de que el sistema presidencial crea una estructura que, según algunos estudios, difícilmente logra la estabilidad democrática. Para conseguirlo, es necesario hacer una reflexión sobre lo que el politólogo italiano Giovanni Sartori ha llamado "ingeniería constitucional". Reiteraré que para funcionar democráticamente, el sistema presidencial requiere del vigor de los contrapesos institucionales a la Presidencia. Ésa es una de las grandes paradojas del constitucionalismo: el poder dividido no es solamente una forma de controlar el poder, es también un mecanismo para reforzarlo. Aunque parezca una contradicción en los términos, las restricciones fortalecen al poder. En efecto, no hay poder más débil que el que lo puede todo. Los límites concentran poder en una órbita de competencia y así lo fortalecen. La capacidad gubernativa se ve fortalecida cuando los agentes políticos tienen un espacio de competencia definida; cuando los poderes se contrarrestan mutuamente; cuando las decisiones absorben intereses e ideas diversos; cuando las decisiones deben procesar las acciones de distintos e independientes detentadores del poder; cuando existe la posibilidad de corregir los errores antes de que sea demasiado tarde.

Es por ello que el vigor del Congreso es esencial no solamente para el control sino también para la eficacia del gobierno. El Poder Legislativo tiene la importante función de crear la ley. Pero no es sólo legislatura: es también el foro privilegiado de la representación política, el espacio del debate nacional y el gran supervisor del Ejecutivo. Para que pueda cumplir con estas tareas, resulta claro que, en primer lugar, necesita afianzar su legitimidad, es decir, consolidar la base de su poder que es, en pocas palabras, su representatividad.

El Congreso institucionaliza el control político. A diferencia de los controles sociales (grupos ciudadanos, organismos no gubernamentales, movimientos sociales, prensa), el Poder Legislativo coloca una barrera legal al Ejecutivo, es el contrapeso por excelencia al peso presidencial. Siguiendo el viejo principio de que no puede haber impuesto sin representación, las asambleas legislativas cuentan con importantes facultades en materia financiera: determinan los impuestos que podrán cobrarse, aprueban el presupuesto gubernamental y fiscalizan la gestión de tales recursos. En algunos sistemas constitucionales, importantes decisiones del Ejecutivo, nombramientos en su gabinete y otros cargos políticos, así como

tratados internacionales, están sujetas a la ratificación congresional. Por otra parte, el gobierno es objeto de permanente inspección por parte del Congreso, el cual podrá investigar, criticar y controlar sus acciones. A fin de cuentas, el Ejecutivo no puede dar paso alguno si su sentido no está previsto en una ley del Congreso.

*Para el eficaz cumplimiento de sus responsabilidades en un sistema presidencial, el Congreso requiere de ciertas garantías institucionales. No puede pensarse en una legislatura democrática si ésta se encuentra sujeta legal, política o económicamente al poder presidencial. Es necesario afirmar, como lo señala Loewenstein, la "independencia funcional del Parlamento."<sup>26</sup>*

Se requieren, para ello, garantías que impidan la intervención del gobierno en la integración de la asamblea, reglas que aseguren la autonomía interna del Congreso, recursos que permitan el desarrollo de la actividad legislativa, y personal profesional que auxilie a los legisladores en el cumplimiento de sus tareas legislativas y de fiscalización.

El profesor Alonso Lujambio analiza la transición hacia la democracia y tiene que aludir a la naturaleza del sistema presidencial y a su distinción del parlamentario. Retoma, en buena medida, la argumentación de Juan Linz, defensor del parlamentarismo; argumentación, por cierto, bastante compleja.

Según Linz el potencial de conflicto que supone la parálisis en la relación Ejecutivo-Legislativo, es uno de los aspectos más controvertidos del sistema presidencial. El conflicto entre poderes es consecuencia inevitable de la existencia de dos órganos independientes.

Según el politólogo Juan Linz, dos características se destacan en los sistemas presidenciales:

- 1) Tanto el presidente, que controla el ejecutivo y es elegido por el pueblo (o por un colegio electoral elegido por el pueblo con ese único fin), como el legislativo elegido (de una o dos cámaras) tienen legitimidad democrática. Es un sistema de "legitimidad democrática dual."
- 2) Tanto el presidente como el congreso son elegidos por un periodo fijo el cargo del presidente es independiente del legislativo y la duración del legislativo es independiente del presidente. Esto lleva a lo que vamos, dice Linz, a caracterizar como la "rigidez del sistema presidencial".

Según Linz, la mayoría de las características y problemas de los sistemas presidenciales se derivan de estos dos rasgos fundamentales.

Resumiendo las diferencias básicas entre sistemas presidenciales y parlamentarios, Linz subraya la rigidez que el presidencialismo introduce en el proceso político y, en cambio, enaltece la flexibilidad de este proceso en los sistemas parlamentarios.

---

<sup>26</sup> H. Loewenstein, obra citada.p.255

Aunque también señala que para los partidarios del presidencialismo esta rigidez puede ser una ventaja porque reduce en parte las incertidumbres y el carácter impredecible inherentes al parlamentarismo en el cual un gran número de actores, partidos, sus líderes, incluso los legisladores individualmente, incluidos los tráfugas, pueden en cualquier momento iniciar cambios básicos, buscar nuevas alineaciones y, sobre todo, cambiar el jefe del ejecutivo, el primer ministro.

El deseo de un poder fuerte –dice-Linz– y la predecibilidad parecerían favorecer el presidencialismo, pero, paradójicamente, acontecimientos inesperados como el fallecimiento del que ostenta el cargo o errores graves en las decisiones, especialmente al enfrentarse con situaciones inestables, hacen menos predecible y a menudo más débil el gobierno presidencial que el de un primer ministro que puede siempre reforzar su autoridad y legitimidad democrática pidiendo un voto de confianza.

Según Linz, la incertidumbre en un periodo de transición y consolidación de un régimen hace indudablemente que la rigidez de una constitución presidencial sea más problemática que en un sistema parlamentario que permite respuestas flexibles a una situación cambiante.

Una de las supuestas ventajas –continúa Juan Linz– de un régimen presidencial es que asegura la estabilidad del ejecutivo, ventaja que se ha comparado con la inestabilidad de muchos gobiernos parlamentarios que experimentan crisis frecuentes y cambios en la presidencia del gobierno, especialmente en democracias europeas multipartidistas.

Linz agrega que una de las características positivas atribuidas al presidencialismo es la posibilidad de identificar al Ejecutivo y exigir responsabilidades. Al depositar su voto, el votante sabe por quien está votando y sabe quien va a gobernar si su candidato gana.

Mientras que en un sistema parlamentario, la persona que vota por representantes de un partido se supone que ignora a quién propondrá el partido para el cargo de primer ministro, y si se trata de un sistema multipartido, en el cual el partido no puede esperar ganar una mayoría absoluta, el votante no sabe qué partidos van a formar una coalición de gobierno.

Sin embargo, señala Linz, la objeción de que en un sistema parlamentario el votante no sabe quién va a gobernar no es cierta en la mayoría de los casos, porque los partidos están identificados con líderes muy visibles que se dirigen directamente a los votantes, y las campañas cada vez están más centradas en el líder que aspira a ser presidente del gobierno o canciller. Ningún votante conservador podía ignorar que estaba votando por la Margaret Thatcher, ni ningún votante del PSOE pudo ignorar que su papeleta era para Felipe González.

En resumen, insiste Linz, con la separación de poderes no es fácil exigir responsabilidades por la gestión. En un sistema parlamentario, el partido que tenga la mayoría, o incluso una coalición estable de partidos, puede ser presentado ante los votantes como responsable, en tanto y siempre que los votantes no excluyan en principio un voto por partidos de oposición.

Linz ve otro problema en los sistemas presidenciales que no se puede ignorar: incluso en el caso de posible reelección, los votantes tienen que esperar al final del mandato presidencial para pedir responsabilidades. A un primer ministro en cualquier momento el parlamento y su propio partido pueden exigirle responsabilidades mediante un voto de censura, y el partido tiene que responder entre los votantes al final del mandato o incluso antes en caso de que la crisis de liderazgo en el parlamento o en el partido en el gobierno obligue a convocar elecciones anticipadas.

Linz habla también del carácter personalizado de una elección presidencial que hace posible, especialmente en ausencia de un sistema de partidos fuertes, el acceso al poder de un "extraño". Con esto quiere decir que un candidato que ni se identifica con un partido político ni recibe apoyo de ningún partido; un candidato que en algunos casos no tiene ni experiencia de gobernar ni incluso experiencia política, y que se presenta con un apoyo populista basado a menudo en la hostilidad a los partidos y a los "políticos", puede surgir repentinamente y puede capitalizar la frustración de los votantes y la esperanza que tienen en un "salvador". Pone de ejemplo a Alberto Fujimori.

Señala también Linz que las dificultades que el presidencialismo puro genera han llevado en varios países latinoamericanos a normas constitucionales o prácticas políticas, a acuerdos entre políticos o partidos, que ignoran o modifican profundamente los principios del presidencialismo.

Reconoce que uno de los mayores argumentos a favor del presidencialismo es que ofrece un fuerte liderazgo personalizado. Aunque agrega que este argumento ignora el hecho de que los presidentes muy a menudo no son líderes fuertes, sino candidatos resultado de compromisos.

Juan Linz señala que uno de los aspectos negativos del presidencialismo latinoamericano ha sido el empleo del poder de intervención en los estados federales, que permite suspender o desplazar a las autoridades federales y nombrar a un interventor con plenos poderes. Esta práctica –dice– no es inherente al presidencialismo, sino que es el resultado de ciertas normas constitucionales y de su interpretación.

Lo anterior es parte del análisis que hace el politólogo español en su libro de La crisis del presidencialismo, centrado en algunos de los problemas estructurales inherentes al presidencialismo, entre otros la legitimidad democrática simultánea del presidente y el congreso, la probabilidad de conflicto, la ausencia de mecanismos obvios para resolverlo, el carácter de suma-cero de las elecciones presidenciales, la implicación mayoritaria que puede llevar a una desproporcionalidad que deje a más del sesenta por ciento de los votantes sin representación, la polarización potencial, la rigidez de los mandatos fijos y las reglas de no reelección normalmente asociadas con ese sistema.

Giovanni Sartori, en su libro titulado Ingeniería constitucional comparada, hace una definición y establece un contraste analítico entre el sistema presidencialista y el semipresidencialista, con especial hincapié en los casos de Estados Unidos y América Latina. Y da cuenta de un sistema de presidencialismo alternativo, estructura que combina el control parlamentario con un gobierno eficiente.

En cuanto a la experiencia latinoamericana, Sartori señala que en ella se encuentra la mayoría de los sistemas presidenciales y reconoce que es ahí donde éstos tienen un impresionante historial de fragilidad e inestabilidad. En términos de longevidad, hasta la fecha –señala– Costa Rica es el que mejor se ha desempeñado, porque no se "Ha roto el orden constitucional".

Recuerda ejemplos como el de Venezuela, que se destacaba como una de las democracias latinoamericanas más "sólidas", en términos de su riqueza económica, y que sufrió dos intentos de golpe militar, para desaliento de todo el mundo. Y el Perú con un gobierno no constitucional, cuyo presidente Fujimori dio un autogolpe de Estado en abril de 1992 y gobernó con poderes de emergencia y apoyo militar, menciona el referéndum para crear una nueva constitución que le permitiera reelegirse redactada por un constituyente electo en forma dudosa en 1992.

Sartori agrega que en el caso latinoamericano debe reconocerse en especial que las dificultades del gobierno presidencial están relacionadas, y son poderosamente intensificadas, por el estancamiento económico, las flagrantes desigualdades y las herencias socioculturales. Sin embargo, el único instrumento que tenemos para enfrentar y resolver los problemas es la política.

Sartori habla de un nudo gordiano en el sistema presidencialista en Latinoamérica, mientras que Juan Linz no ve ninguna otra solución que cortarlo de un tajo, ya que, como se recordará, Linz y otros estudiosos latinoamericanos han llegado a la conclusión de que el remedio no es –en América Latina– mejorar el presidencialismo sino eliminarlo del todo, y adoptar en su lugar una forma parlamentaria de gobierno.

El argumento de Linz se formuló en 1985 y su punto capital era, y sigue siendo, que el presidencialismo probablemente es menos capaz que el parlamentarismo de sostener regímenes democráticos estables.

Como lo ha entendido Sartori, el argumento central de Linz no es que cierta estructura presidencialista propenda más al estancamiento estructural, sino, en cambio y más generalmente, que los sistemas presidenciales son rígidos mientras que los parlamentarios son flexibles, y que debe preferirse esta flexibilidad a la rigidez, en particular porque la flexibilidad reduce al mínimo los riesgos. De este modo, la opinión de Linz se basa, esencialmente, en que un ente político parlamentario está menos expuesto al riesgo –a causa de sus propios mecanismos autocorrectores– que uno rígido.

Sartori propone que una de las alternativas posibles del presidencialismo es el semipresidencialismo, ya que según él éste resuelve en gran medida el problema de la rigidez, que proporciona la flexibilidad de la que carece el presidencialismo. En segundo lugar –continúa Sartori– Juan Linz no explica de manera convincente por qué y de qué manera el cambio al parlamentarismo resolvería los problemas de gobernabilidad que el presidencialismo general no puede resolver.

Sartori afirma que tanto el presidencialismo como el parlamentarismo pueden fallar, especialmente en sus formas puras. Es a partir de estos dos extremos que se ve motivado a buscar una solución "mixta", una forma política que se encuentre en medio de los sistemas presidencial y parlamentario y que tenga elementos de ambos.

Según Sartori la característica que cualquier semipresidencialismo debe tener (en virtud de su mismo nombre) es una estructura de autoridad dual, una configuración con dos cabezas. De este modo, según él, cualquier constitución semipresidencialista deberá establecer de alguna manera una diarquía entre un presidente, que es el jefe de Estado, y un primer ministro que encabeza al gobierno.

Sartori estipula que un sistema político es semipresidencial si se aplican conjuntamente las siguientes características.

a) El jefe de Estado (el presidente) es elegido por el voto popular –ya sea directa o indirectamente– para un periodo predeterminado en el cargo.

b) El jefe de Estado comparte el poder Ejecutivo con un primer ministro, con lo que se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son :

El presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno.

De la otra parte, el primer ministro y su gabinete son independientes del presidente porque dependen del Parlamento; están sujetos al voto de confianza y / o al voto de censura, y en ambos casos requieren el apoyo de una mayoría parlamentaria.

c) La estructura de autoridad dual del semipresidencialismo permite diferentes balances de poder, así como predominios de poder variables dentro del Ejecutivo, bajo la rigurosa condición de que el "potencial de autonomía" de cada unidad componente del Ejecutivo subsista.

Sartori es un convencido de que el semipresidencialismo es mejor que el presidencialismo. De hecho, ésta ha sido su tesis, en particular porque el primero puede enfrentar mejor a las mayorías divididas que el segundo. Sostiene que los países que tienen la intención de abandonar el presidencialismo harían bien en optar, prudentemente, por el semipresidencialismo, en vista de que para un país presidencialista el salto al parlamentarismo es un salto hacia lo diverso y desconocido, mientras que un cambio al semipresidencialismo le permite a ese país seguir funcionando en un ámbito que conoce, en el que tiene experiencia y destreza.

Así mismo, habla de un presidencialismo alternativo, ésta es su propuesta. Y señala que el presidencialismo y el parlamentarismo son mecanismos impulsados por un solo motor. En el primer sistema el motor es el presidente, en el segundo lo es el Parlamento. Y agrega que con mucha frecuencia el motor presidencial falla al bajar a las intersecciones parlamentarias, en tanto que el parlamentario no tiene la potencia suficiente en el ascenso: la función de gobernar. En cambio, dice Sartori, el semipresidencialismo es un sistema con dos motores.

Señala asimismo que esas consideraciones lo motivaron a buscar un sistema con dos motores, cuyas máquinas no se enciendan simultánea sino sucesivamente; este sistema puede ser llamado presidencialismo alternativo o presidencialismo intermitente. Por ello recomienda a los sistemas presidenciales latinoamericanos buscar una alternativa, y tienen un mejor ejemplo en el semipresidencialismo de tipo francés que en el presidencialismo de tipo estadounidense.

Según Sartori, el presidencialismo alternativo requiere, por tanto, una rigurosa incompatibilidad entre los cargos parlamentarios y los ministeriales, ya que la rigurosa incompatibilidad implica que un miembro del Parlamento no puede ser nombrado ministro por el presidente, aunque renuncie.

Uno de los elementos del presidencialismo alternativo de Sartori, es que el presidente y el parlamento deben ser elegidos al mismo tiempo y deben terminar su periodo simultaneamente. Esta es una condición clave, porque debe recompensarse a un presidente que tiene un buen gobierno. Además, dice que la naturaleza discontinua de sus poderes elimina la razón que en otros casos justifica la limitación de los periodos en que puede ocupar el cargo.

Por último, Sartori señala que el presidente debe ser elegido preferentemente por una mayoría absoluta, gracias al método de la doble ronda electoral. Y sugiere también, de manera adicional, que todo este mecanismo funcionaría mejor si también la elección del Parlamento fuera a dos vueltas. El presidencialismo intermitente combina, alternativamente, un sistema parlamentario con uno presidencial y que, además, sólo tiene que recorrer medio camino, ya que en el caso de una constitución parlamentaria sólo se necesita, para transformarla en un sistema de presidencialismo alternativo, agregar la parte presidencial.

Por su parte, Juan Linz piensa que el régimen presidencial no es el mejor marco institucional para iniciar una transición. Habla de que en el caso de México el reconocimiento de victorias del PAN en distintos estados de la República, inició una apertura real pero incompleta, caracterizada por la ausencia de interlocutores mutuamente legitimados a ambos lados del espectro político y dispuestos a hablar de problemas cuya solución reclamaba la tarea de decisiones conjuntas.

A este respecto, Lujambio dice que Linz no se equivoca, ya que no hubo diálogo PRI-PRD porque no se quiso con ello legitimar las decisiones pasadas de los interlocutores. Se puso de manifiesto desde entonces que un proceso más dinámico y profundo de transición debía incluir a todas las fuerzas opositoras en la mesa de negociación.

Lujambio, nos habla de la manera en que el régimen presidencial y el sistema federal han influido en la naturaleza y el ritmo de la transición a la democracia en México. Su propósito es demostrar que el marco institucional en el que la transición ha tenido lugar le ha dado su carácter y su forma, que las explicaciones culturalistas de la lentitud y la ambigüedad del proceso olvidan el marco institucional en el que las acciones políticas tienen lugar y se encadenan; que el abanico de estrategias políticas disponibles a los actores involucrados no es infinito sino que está limitado por el escenario institucional que sirve de marco a las acciones y decisiones políticas.

Su primer argumento, como conocedor de la realidad de México, tiene que ver con una de las críticas más importantes de Linz al presidencialismo; dicho régimen político permite que compitan y en ocasiones accedan al poder candidatos muy populares y fuertes con partidos muy débiles y desorganizados. El presidencialismo inhibe la formación de partidos fuertes ya que se puede competir y acceder al poder sin su apoyo. El problema con este tipo de arreglo institucional es que una transición democrática y la consolidación de la democracia misma necesitan de partidos sólidos y bien estructurados.

Lujambio argumenta que, a partir de 1982, el deterioro de la economía mexicana hizo que el sistema político experimentara la más aguda crisis de legitimidad en la etapa posrevolucionaria. Sin embargo, la naturaleza de las instituciones políticas retrasó la expresión política general del malestar ciudadano hasta las elecciones presidenciales de 1988.

Por ello, Lujambio puntualiza que el federalismo ofreció, después de 1988, una oportunidad para desempañar la situación política que había producido la elección presidencial de ese año, permitiendo la distribución del poder entre los partidos en el nivel estatal y atemperando el carácter mayoritario y excluyente, así como el potencial conflictivo de la siguiente elección presidencial. Aunque reconoce que esto sólo se dio parcialmente.

Sin embargo, señala que aun así es indudable que el sistema federal ha influenciado de manera determinante la naturaleza y características del proceso de cambio político mexicano en los últimos años.

Lujambio coincide con Harry Kantor, autor de el libro *Federalismo en América Latina*, en cuanto a que la presencia de un partido hegemónico es la variable central que ha obstaculizado el funcionamiento del federalismo en México. Lujambio asegura que el centrismo del PRI y sus tradicional disciplina enfrentan desde finales de los ochenta un reto de enorme complejidad. Insiste en que el federalismo contribuye a descentralizar las estructuras de mando.

Daniel Cosío Villegas, en los años setenta, nos hablaba del ejercicio del poder en México. Éste se había vuelto complicado y un tanto azaroso, ya que el presidente era objeto de fuertes presiones políticas por parte de los miembros de la "familia revolucionaria" y de grupos opresores "privados".

Cuando Cosío Villegas habla de los grupos de presión que han llegado a tener la fuerza suficiente para limitar el poder oficial, no está hablando de los campesinos, obreros y las clases más bajas del país, sino de los banqueros, comerciantes, industriales y agricultores que explotan la industria nacional.

Por ello, en su libro *El sistema político mexicano* hablaba de que la primera pieza de nuestro sistema político, la presidencia de la República, era "víctima de las tinieblas", pero que de lo contrario, nos alejaría aún más de una vida pública, sana y abierta.

Con gran visión en su análisis, Cosío Villegas se ocupa del PRI como la segunda pieza que sostiene al sistema político mexicano. Los errores de este partido lo llevaron al descrédito. La ambigüedad de sus relaciones con el gobierno siempre ha sido insana, aunque reconoce que



la vida del que fue partido oficial estaba regulada exclusivamente por sus propios órganos de gobierno: asambleas nacionales, consejo nacional, comité ejecutivo nacional, etcétera.

Cosío Villegas hablaba en los setenta del llamado "tapadismo", es decir, la selección oculta o invisible de los candidatos del PRI a los puestos de elección popular. Hablaba asimismo de la necesidad de reducir las amplias facultades legales y extra legales del presidente de la República, contener y aun reducir en alguna forma ese poder excesivo.

Cuando habla en torno a los medios de comunicación, Cosío Villegas expresa que la radio y televisión de México no han sido ni son medios para expresar opiniones políticas. Ni siquiera son órganos informativos que puedan dar ocasión a que, partiendo de esas informaciones, se forme una opinión pública. Y por ello hablaba ya, desde entonces, hace más de 30 años, de reformar la ley de radio y televisión, que prohibía el uso de esos medios de comunicación para fines políticos.

Indicaba también cómo el sistema político había permitido el crecimiento de un gran número de publicaciones periódicas de todo género, aunque no tenían una base económica sólida que les permitiera ser independientes. Y analizaba varias circunstancias, entre ellas el poder incontrastable del gobierno. Un organismo oficial era el encargado, desde 1938, de importar el papel que usaban todas las publicaciones periódicas, diarios y revistas. Estaba pues, según él, en manos del gobierno vender o no el papel. Y si una publicación "rebelde" pretendiera importarlo ella misma, directamente, su destino seguirá estando en manos del gobierno, ya que la importación requeriría un permiso y éste podía negarse sin explicación alguna.

Cosío Villegas señalaba que la gran mayoría de esas publicaciones periódicas carecen de base económica para sostenerse por sí mismas y, por lo tanto, su supervivencia reposa enteramente en la ayuda oficial, que toma forma desde la inocente compra de un número considerable de suscripciones, o de anuncios innecesarios del propio gobierno o de las empresas semioficiales, hasta la más incidiosa corrupción del subsidio en dinero contante y sonante, dedicado a pagar salarios, materia prima, etcétera.

En su libro, Cosío Villegas, ya se refería a las posibilidades del cambio del sistema político mexicano, democratizando al PRI como pieza central de aquél.

Daniel Cosío Villegas clarifica ideas en torno al sistema político que nos ha regido, enfocando las "dos piezas centrales" que configuran la política mexicana: el presidente de la República –con facultades de una amplitud excepcional– y un partido político oficial predominante.

El autor de *El sistema político mexicano*, como intelectual crítico de la sociedad que le tocó vivir, puso de manifiesto tanto lo positivo como lo negativo de un sistema que ha logrado un alto nivel de perfección y que, sin embargo, tendría que cambiar para poder sostenerse.

Es claro el maestro Cosío Villegas al señalar que las amplias facultades que tiene el presidente de México, proceden de la ley y de una serie de circunstancias del más variado carácter.

Y según él, es un hecho histórico notable, y hasta ahora insuficientemente explicado, que de la constitución revolucionaria de 1917 salió un régimen de gobierno en que el poder ejecutivo tiene facultades visiblemente superiores a las de los otros dos poderes, sobre todo el legislativo.

Cosío Villegas puntualiza que el amplísimo poder del presidente proviene no sólo de las facultades que acertada o desacertadamente le dan las leyes, sino de otras fuentes. Desde luego una de carácter geográfico: el asiento de los poderes federales está en la ciudad de México, que se halla más o menos en el centro del país, pero, en todo caso, y como ocurre con París, en una posición "radial".

Cosío Villegas, de manera teórica, señalaba que la subordinación del poder legislativo al presidente es explicable, pues la mayoría parlamentaria estaba compuesta de miembros del partido oficial, cuyo jefe supremo es el presidente de la república, aun cuando formal o abiertamente no aparezca como tal. Y es que según el análisis de Cosío Villegas, la verdadera razón, sin embargo, es de otra naturaleza. Los candidatos a diputados y senadores desean en general hacer una carrera política, y como el principio de la no reelección les impide ocupar el mismo lugar en el Congreso, se sienten obligados a distinguirse por su lealtad al partido y al presidente para que después, de servir tres años como diputados puedan pasar en el senado otros seis, y de allí, digamos, otros tantos de gobernador de sus respectivos estados o alcanzar un puesto administrativo importante.

César Cancino, catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, señala que por muchas décadas, el sistema político mexicano contó con una gran estabilidad, gracias a una particular configuración de factores institucionales y mecanismos aseguradores del control del Estado sobre la economía y la sociedad: el poder indiscutido del presidente, la centralización de la toma de decisiones en el ejecutivo, la integración de los sectores fundamentales del país en el "partido oficial", la combinación de control y concesiones a las clases populares, una ideología revolucionaria unificadora, aunque difusa en sus contenidos prácticos, etcétera.

Cancino señala, que en el contexto de América Latina, cuando la sombra del militarismo se posó en buena parte de su geografía, en México se mantuvieron las instituciones políticas civiles sin grandes desequilibrios.

Cancino señala, sobre el caso mexicano, la eficacia de su régimen político para mantener el funcionamiento regular de sus instituciones, con estilos y procedimientos que, sin ser democráticos, tampoco fueron dictatoriales, ya que, según él en México, ha sido un autoritarismo más inclusivo que exclusivo, pues se ha basado más en el consenso y la negociación que en la represión abierta y permanente y ha contado con una Constitución ampliamente aceptada y un arreglo institucional formalmente democrático. Sin embargo, Cancino reconoce que el régimen político mexicano, no ha estado exento, en los últimos años, de presiones de diversa índole, magnitud y frecuencia, como son las presiones en contra de la austeridad económica por parte de las clases populares, presiones por más representación política por parte de los sectores medios, entre otros.

### 3.5.-DERECHO COMPARADO

La discusión sobre los límites de las libertades de expresión e información, particularmente por cuanto se refiere a la crítica a los gobernantes, ha sido objeto de estudio desde tiempo atrás en los Estados democráticos de derecho, cuya reflexión se antoja oportuna ahora en virtud del creciente interés que existe en México sobre el tema. Y, es que el proceso de independización que muestra una buena parte de la prensa mexicana frente a los poderes públicos-lo cual se refleja, por ejemplo. en los procesos judiciales en los que periodistas son la parte demandada por lesionar presuntos derechos de terceros-, ha sido una razón convincente para que el derecho de la información tenga una importancia creciente en nuestro entorno.

La tensión entre el poder público y la prensa ha sido el eje sobre el cual ha girado la evolución histórica de los derechos fundamentales en el mundo entero: de un lado, la reivindicación de la prensa por informar y discutir sobre todo asunto de relevancia pública y, de otro, la intención del poder público por acotar los alcances de las libertades de expresión e información mediante límites constitucionales o con la inserción de derechos con bienes jurídicos protegidos eventualmente antagónicos a dichas libertades. Es conveniente, antes de continuar, ofrecer una definición mínima de los conceptos jurídicos tratados a saber.

a)La libertad de expresión es un derecho fundamental que protege la emisión por cualquier medio de ideas, opiniones y juicios de valor.

b)La libertad de información es un derecho fundamental que tutela la investigación, el tratamiento y la difusión de hechos y datos de carácter noticioso.

c) El derecho al honor es un derecho fundamental que tiene por objeto proteger la dignidad personal reflejada en la imagen que se proyecta a los demás y en la consideración que sobre sí mismo tiene la propia persona.

d)Persona pública es toda persona física que, por ocupar un cargo público-sea electivo o por designación-o desempeñar funciones socialmente relevantes, posee una consideración especial en la percepción de la sociedad, circunstancia que motiva que su actuación se encuentre sujeta al escrutinio de los medios de información. La lucha entre el alcance de las libertades de expresión e información y el núcleo protector del derecho al honor ha sido, en particular, uno y dónde terminan las otras. Estas posturas antitéticas plasmadas en las leyes (al introducir en los cuerpos legales tanto las libertades informativas como el derecho al honor con idéntica jerarquía normativa) han sido resueltas en los Estados democráticos de derecho a través de la jurisprudencia judicial, mediante la cual se han ofrecido los elementos interpretativos obligatorios para aplicar el derecho a casos concretos de conflicto jurídico, en aras de responder a la siguiente interrogante: ¿Qué debe prevalecer? ¿ el derecho al honor de las personas públicas o el ejercicio de las libertades de expresión e información? Si bien es cierto que no existe una fórmula universal que ofrezca una respuesta unívoca a la pregunta anterior, sea en sentido afirmativo o negativo, también lo es que se puede advertir una tendencia creciente en los órganos jurisdiccionales de los Estados democráticos de derecho a privilegiar el ejercicio de las libertades de expresión e información sobre el derecho al honor de las personas públicas, siempre y cuando se cumpla una serie de requisitos procedimentales.

### ELEMENTOS DE LEGISLACIÓN EXTRANJERA

#### A)ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Nutrido del common law o derecho consuetudinario, los únicos límites legales que tiene en Estados Unidos de Norteamérica, la libertad de expresión no protege la utilización de frases claramente injuriosas o vejatorias de la dignidad humana “porque tales frases no son parte esencial de ninguna exposición de ideas”, según lo ha sostenido la Suprema Corte de los Estados Unidos .”

## B) COSTA RICA

En el derecho comparado, la libertad de prensa, mejor aún, la libertad de información, está tutelada en todos los órdenes constitucionales, si bien es posible advertir matices y diferencias entre una nación y otra. En algunos textos normativos la libertad de información en genérica, como en Costa Rica, cuya Constitución Política en su artículo 29 dispone:” Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca.”

Por el contrario el único caso en que esta libertad está sujeta a graves restricciones es el relativo a Cuba, si se pondera lo previsto en el artículo 53 constitucional, que a la letra dice:

Se reconoce a los ciudadanos libertad de palabra y prensa conforme a los fines de la sociedad socialista. Las condiciones materiales para su ejercicio están dadas por el hecho de que la prensa, la radio, la televisión, el cine y otros medios de difusión masiva son de propiedad estatal o social y no pueden ser objeto, en ningún caso, de propiedad privada, lo que asegura su uso al servicio exclusivo del pueblo trabajador y del interés de la sociedad. La ley regula el ejercicio de estas libertades.

## C) ESPAÑA

La Ley del Régimen Jurídico de Administraciones Públicas de España, de noviembre de 1992, entró en vigor el 27 de febrero de 1993. En ella se establece el pago de indemnizaciones, en un plazo de un mes, a ciudadanos perjudicados como resultado de servicios recibidos por el sector público.

A continuación transcribimos un texto sobre el caso de España, donde la Ley introduce un cambio conceptual sobre la atención que tiene que brindar los servidores públicos, al considerar que los ciudadanos deben ser los sujetos de los derechos, no los funcionarios.

### LEY DEL REGIMEN JURÍDICO DE ADMINISTRACIONES PUBLICAS DE ESPAÑA

#### DECÁLOGO DE DERECHOS

El ciudadano tiene derecho a:

- Conocer la situación de sus trámites.

El interesado tiene derecho a saber, en cualquier momento, el estado de avance en los trámites y procedimientos burocráticos que haya solicitado, así como a obtener copias de los documentos referidos a ellos.

- Conocer la identidad de los funcionarios que le atienden.  
Cuando el ciudadano se comunique, por teléfono o en persona, tiene derecho a saber la identidad de las autoridades o los funcionarios al servicio de la Administración Pública responsables de tramitar sus asuntos. Los funcionarios con trato directo con los ciudadanos tienen la obligación de llevar una tarjeta que los identifique.
- Obtener comprobantes sellados de los documentos en trámite.  
El usuario tiene derecho a recibir una copia sellada de los documentos originales que presenta ante una administración, y a que éstos se le devuelvan, excepto si forman parata del procedimiento que se tramita.
- Usar su propio idioma.  
El ciudadano tiene derecho a utilizar su lengua (autonómica o autóctona, cooficial con el castellano) en el territorio de su comunidad cuando se comunique con la Administración General del Estado. Los procedimientos que surtan efectos fuera de esos territorios deberán ser traducidos al castellano.
- Alegar y aportar documentos a su favor.  
En los procedimientos administrativos, si los ciudadanos lo consideran necesario, tienen derecho a presentar alegaciones y aportar documentos en cualquier momento, incluso antes de llegar al trámite de audiencia. Estas alegaciones deberán ser tenidas en cuenta por el órgano que resuelva.
- Presentar sólo los documentos necesarios.  
No hay por qué presentar más documentos que los necesarios ni aquellos que no se exijan en las normas del trámite que se realiza, ni tampoco aquellos que ya se encuentran en poder de la administración con la que se gestiona el asunto.
- Recibir asesoría sobre requisitos jurídicos y técnicos.  
Cuando un ciudadano necesita gestionar un asunto administrativo tiene derecho a que se le informe y oriente sobre los requisitos jurídicos y técnicos recogidos en las normas previstas en los proyectos, actuaciones y solicitudes que se propone ejecutar.
- Tener acceso a registros y documentos relacionados con su trámite.  
Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y documentos (en cualquier tipo de soporte) relacionados con el expediente que tramiten. Sólo podrán ser denegados cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga la ley.
- Ser tratado con respeto y cortesía.  
Funcionarios y autoridades deben tratar con respeto y deferencia a los ciudadanos, a quienes deben facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- Ser indemnizados por daños y perjuicios ocasionados por los servidores públicos.  
Los particulares tienen derecho a exigir responsabilidades a las Administraciones Públicas y al personal a su servicio cuando les corresponda legalmente. Tienen derecho a ser indemnizados por lesiones que sufran

cualesquiera de sus bienes y derechos, siempre que sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Un ejemplo de lo anterior puede ser el de un ciudadano que circulara en su coche hasta las dependencias de un edificio administrativo del que se desprenda un pedazo de placa. Los daños causados por este suceso serían inequívocos. En casos así de claros la administración deberá indemnizar al ciudadano por los perjuicios que se le han ocasionado.

Propuestas como ésta pueden mejorar la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos y eficientar el funcionamiento de la administración pública.

Quizá uno de los derechos más importantes sea el de la libertad de expresión que se manifiesta en la libre emisión de ideas, juicios, críticas y opiniones. De hecho, la opinión pública suele ser reconocida como la voz de la sociedad respecto a una multitud de temas, y está formada por la suma de opiniones individuales sobre temas de interés público; puede influir en el comportamiento de todos los integrantes de la sociedad. Sin embargo, en la sociedad no todas las opiniones tienen la misma relevancia. Ni siquiera se puede considerar que la opinión es patrimonio de un solo grupo, como señala Lenz, que *“es la opinión de la clase media, que formula sus propios juicios y los expresa al unísono”*,<sup>27</sup> pues la alfabetización y la proliferación de los medios de comunicación hicieron posible que la opinión pública dejara de ser un fenómeno exclusivo de la clase media de zonas urbanas.

También es difícil aceptar lo que indica Aguilar, sobre que la opinión pública son *“las reflexiones que el público de privados (ilustrados y propietarios) realizan acerca de los asuntos públicos y del gobierno público en las tertulias de sus hogares, en los cafés y clubes, que hacen luego públicas y eventualmente debaten en las páginas de la prensa.”*<sup>28</sup>

En España, el Tribunal Constitucional, ha sostenido en jurisprudencia que la libertad de expresión tiene valor preferente sobre cualquier otro derecho “ cuando se ejercite en conexión con asuntos que son de interés público

A diferencia de los Estados Unidos, en España el proceso de desarrollo jurisdiccional en materia de libertades informativas ha tenido lugar en un lapso relativamente breve, si se toma en cuenta que esta nación surgió como Estado democrático de derecho a partir de 1978, con la adopción de la Constitución que se encuentra vigente hasta nuestros días. Merece la pena observar cómo las primeras sentencias tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional de España brindaban un sentido prevalente al honor de las personas e instituciones públicas sobre las libertades informativas producto del interfase generacional y de mutación de los criterios interpretativos del orden jurídico entre el anciano régimen franquista y el nuevo Estado español. Así por ejemplo, un editorial de El País titulado “Prensa y democracia”, que daba cuenta de la sentencia condenatoria a una periodista del diario, afirmaba que dicha sentencia recuerda los mejores tiempos nazis o los actuales de Amin Dada.”Este editorial fue motivo de condena por desacato para el director del diario por el

---

<sup>27</sup> *H. Chaplinsky vs. New Hampshire*. 315 U.S. 568 (1942)

<sup>28</sup> *Sentencia del Tribunal Supremo del 25 de abril de 1980*, caso director de El País

Tribunal Supremo.( ) considerando que: las actividades y conductas que se hagan con manifiesta infracción legal ,no permiten ser justificadas a través del ejercicio profesional, principalmente en beneficio del propio sistema político y social, que exige, para su vivencia, el máximo respeto de sus instituciones, entre las que se encuentra el Poder Judicial, pilar fundamental y básico en el funcionamiento del Estado [...] ( por lo que es punible todo) lo que se expone de manera innecesaria y con ánimo de descrédito al principio de autoridad..

También en la misma línea, el Tribunal Constitucional de España consideraba que en el caso de conflicto entre el ejercicio de la libertad de información y el derecho al honor de las instituciones públicas, que una y otra línea del derecho de libertad de expresión y de información encuentran un límite indiscutible en la seguridad exterior e interior del Estado que puede ponerse en peligro cuando se produce una destrucción del prestigio de las instituciones democráticas, en las que las fuerzas políticas se deben reconocer y que expresan no sólo el interés singular de algunos miembros de la comunidad nacional, sino el interés de la colectividad entera, en la medida en que estas instituciones son expresión de la solidaridad de la nación y ofender su prestigio significa incumplir el deber de solidaridad política.

## CAPÍTULO IV

### MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, LA REGULACIÓN DE LAS EMPRESAS PERIODÍSTICAS Y DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO.

#### 4.-FUENTES DEL DERECHO A LA INFORMACION

##### 4.1.1.. LEY DE IMPRENTA

La Ley de Imprenta data de 1917 cuando fue promulgada por el entonces presidente Venustiano Carranza, en un marco de conflicto social y conlleva un espíritu represivo hacia la libertad de expresión. Por otra parte, pese a que la radio empieza a funcionar desde la década de los treinta y la televisión desde los años cincuenta.

El primer fundamento legal en México del derecho de réplica en la prensa se encuentra en lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de Imprenta, que a la letra dice:

*Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o resas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportajes o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación, que no sea mayor su extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley. Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios cuyo pago se efectuará o asegurará previamente. La publicación de la respuesta se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.<sup>1</sup>*

Del análisis del artículo 27 de la Ley de Imprenta, se pueden desprender dos reflexiones:

La primera, relativa al muy singular contenido de dicho precepto legal. Y es que en principio hay que subrayar que esta norma jurídica, más que regular el derecho de réplica –en su acepción contemporánea y reglamentada en el derecho comparado– tutela el derecho de alusión, en un universo hipotético sumamente genérico, circunstancia que ofrece inconvenientes tanto desde la perspectiva del lector como desde la del informador, en virtud de que:

El acto de otorgar el derecho de réplica a toda persona aludida en cualquier comentario editorial, artículo o nota informativa, como lo hace el referido artículo 27 de la añosa Ley de Imprenta, restringe el ámbito preferente de las libertades de expresión e información, en la medida en que toda nota informativa y/o comentario editorial que se refiera a institución pública o a un particular sería sujeta de ser contrastada, en todos los casos y en las propias páginas del

---

<sup>1</sup> Artículo 27 de la *Ley de Imprenta*.



periódico, por los puntos de vista de la persona aludida, sean o no de legítimo interés periodístico.

Aceptar también ese amplio universo para ejercer el derecho de réplica puede ser lesivo también para el lector, quien en lugar de recibir información y opinión de interés público, recibiría tan sólo un interminable intercambio de juicios de valor, desnaturalizando con ello la esencia del trabajo periodístico.

De igual forma, el derecho de crítica de la función pública –sin la cual quedarían vacías de contenido las libertades de expresión e información– se vería gravemente afectado por este ejercicio sin medida del derecho de alusión, que inhibiría el trabajo periodístico y fomentaría, por el contrario, las prácticas nocivas de la autocensura.

Pero si el artículo 27 de la Ley de Imprenta presenta problemas por su contenido, también sugiere serias dificultades por cuanto a su validez y eficacia. En efecto, la validez (hay que recordar que en derecho positivo "validez" significa la existencia específica de una norma), de la Ley de Imprenta ha sido puesta en duda y se ha convertido en polémica por diversos estudios doctrinales.

Ya que debemos recordar, en primer término, que se trata de una legislación previa a la Constitución Política de 1917, que es la que nos rige, circunstancia que en principio implicaría la abrogación de dicho cuerpo normativo, en virtud de haber sido abrogada también su norma fundante básica; es decir, la Constitución Política de 1857, conforme a la cual pudo expedirse la Ley de Imprenta, que pese a todo, es la única referencia jurídica que existe a la fecha sobre la materia.

En segundo término, porque la Ley de Imprenta no fue expedida conforme al procedimiento previsto por el ordenamiento jurídico (trátese conforme a la Constitución de 1857 o a la vigente de 1917), sino por una cuestionable competencia auto otorgada por el Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, razón por la cual en el mejor de los casos equipara dicha ley a la figura de decreto del Ejecutivo con las limitaciones normativas que ello implica por lo que hace a su fuerza legal como norma reglamentaria de un artículo constitucional, que no sólo sea en forma provisional, según reza en los considerandos de dicha ley.

Al respecto, *"ha habido una larga discusión en torno a la validez de la ley en cuestión".*<sup>2</sup>

*También en tesis de jurisprudencia, el máximo órgano jurisdiccional del país ha sostenido expresamente que: La Ley de Imprenta expedida por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el 9 de abril de 1917, no puede estimarse como la ley de carácter netamente preconstitucional, sino más bien, reglamentaria de los artículos 6o y 7o de la Constitución, puesto que ésta ya se había expedido cuando se promulgó la Ley, la cual hubiera carecido de objeto, si sólo se hubiera para que estuviera en vigor por el perentorio término de 17 días; y tan es así, que al promulgarse dicha Ley, se dijo que estaría en vigor "Entretanto el Congreso de la Unión (que debía instalarse el primero de mayo siguiente), reglamenta los artículos sexto*

---

<sup>2</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, *Las garantías individuales*, Porrúa, México, 1992, págs. 363- 365.

*y séptimo de la Constitución General de la República" y como no se ha derogado ni reformado dicha Ley de Imprenta, ni se ha expedido otra, es indudable que debe estimarse en todo su vigor.*<sup>3</sup>

Por ello, considero que la prensa escrita en nuestro país tiene una regulación jurídica positiva con grandes dosis de polémica y de ineficacia, que afectan por ende el principio de seguridad jurídica que hubiese sido deseable en la legislación de la materia. Lo anterior se desprende de lo que en líneas anteriores ya expusimos.

Independientemente de la constitucionalidad de la Ley de Imprenta, otro problema de la ley en cuestión reside en su falta de eficacia duradera, habida cuenta que ni los sujetos del orden jurídico han constreñido su conducta al deber ser de la norma, ni tampoco los órganos jurisdiccionales han impuesto sanciones con fundamento en dicha legislación.

La ley de Imprenta data de 1917 y es inoperante, pues tienen un carácter totalmente represivo de la libertad de expresión.

#### 4.1.2.-LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

La Radio y la televisión, los medios de comunicación de mayor penetración e influencia, están llamados a cumplir un papel de máxima importancia. Pues bien: ¿lo están cumpliendo?

No cabe duda de que los medios electrónicos, la radio y, desde fecha más reciente, la televisión, constituyen cuantitativamente, al menos, los medios de comunicación masiva más poderosos y difundidos de América Latina.

Nadie sabe con precisión cuántos receptores de radio y de televisión existen actualmente en nuestros países. Al no regir, como en otras naciones, la obligación de registrar la posesión de receptores y obtener una licencia para su uso, sólo es posible basarse en estimaciones. La multiplicación de los pequeños radiorreceptores y de la radio de automóvil, y otros factores como la entrada de aparatos de contrabando, hacen aún más difícil llegar a cifras exactas.

La Ley federal de Radio y Televisión proviene de 1960 y se abusa de una discrecionalidad política.

Por otra parte, en materia de radio y televisión, la Ley Federal de radio y Televisión y sus reglamentos no prevén en su articulado el derecho de respuesta de los particulares con motivo de informaciones, referencias o imputaciones inexactas o agraviantes en su dignidad personal. Esta laguna o vacío jurídico representa un hecho incorrecto que ha hecho, de la legislación mexicana en materia de medios de comunicación, una de las más atrasadas en el concierto de las naciones.

Esto significa, sin embargo, que el derecho de réplica en los medios electrónicos no pueda ser ejercido en el país. En efecto, hay que recordar que en México, además de la legislación interna y de la jurisprudencia, los tratados internacionales en los que el país sea parte contratante constituyen una fuente de derecho. Y este es el caso de la Convención Americana de

---

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, t. XXXIX, p. 1525.

Derechos Humanos, cuyo artículo 14 se ha transcrito líneas arriba. Visto lo anterior, la pregunta obligada sería ¿puede aplicarse directamente un tratado internacional en México sin necesidad de que exista una ley aprobada por el Poder Legislativo? La respuesta debe darse en sentido positivo, a la luz de las siguientes razones:

*Primera. La convención Americana de Derechos Humanos es un instrumento jurídico internacional suscrito por México con las debidas formalidades. Baste decir que fue aprobado por el Senado de la República,<sup>4</sup> y más tarde fue publicado debidamente el decreto de promulgación.<sup>5</sup>*

Segunda. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en forma clara que:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

La Ley Federal de Radio y Televisión se aplica hasta 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 y de la Ley de la Industria Cinematográfica Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión, se aplican hasta el 4 de abril de 1973.

Incluso, después de la edición de dichas leyes, en los 43 años siguientes, sólo se han realizado cinco mínimas y marginales modificaciones a la ley que son las referentes a los siguientes periodos:

1. La del 31 de diciembre de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 1970.
2. La del 28 de diciembre de 1974, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974.
3. La del 4 de noviembre de 1980, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1980.
4. La del 11 de enero de 1982, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1982.
5. La del 29 de diciembre de 1985, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986.

De aquí, la enorme importancia de reflexionar sobre la situación de la transformación de los medios de información colectivos en nuestra nación, ya que son concesiones que a nombre y

---

<sup>4</sup> La aprobación fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, con fecha 18 de diciembre de 1980

<sup>5</sup> La promulgación fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, con fecha 7 de mayo de 1981, fecha a partir de la cual inició su vigencia en México.

representación de la sociedad mexicana en su conjunto, el Estado otorga a particulares o grupos especiales, para su aprovechamiento en favor del avance de la nación y no de su estancamiento.

Raúl Cremoux, señala:

*“Corren por estos días los trabajos y las ilusiones de diversos grupos cargados con la esperanza de realizar cambios en una ley que desde su nacimiento ha sido diseñada con dos fines: hacer montañas de dinero y preservar sus canonjías promulgadas en el lejano 8 de enero de 1960, la Ley Federal de Radio y Televisión, no podía ocultar sus pañales confeccionados en los despachos de los abogados de los concesionarios.”<sup>6</sup>*

La cámara de Diputados ha buscado modificar la Ley Federal de Radio y Televisión a pesar de que el presidente Vicente Fox la reformó el pasado 10 de octubre del 2002 a través de un decreto.

*La intención de los legisladores es: “corregir algunos errores” que aún persisten en la norma y las fallas que se cometieron de parte del Ejecutivo.”<sup>7</sup>*

*El presidente de la Comisión Lionel Funes Díaz (PAN) ,adelantó que aunque se “cayeron” las mesas de diálogo que se instalaron en la Secretaría de Gobernación para escuchar las propuestas de reforma a la citada ley, lo que ya se había consensado durante meses formará la parte medular de la reforma. <sup>8</sup>*

Alma Rosa Alva de la Selva, catedrática de la Facultad de Ciencias Políticas, de la UNAM, declara en entrevista en la Revista Siempre.

*El Consejo Nacional de Radio y Televisión es un retroceso, un eslabón más de una cadena de equívocos iniciada con la promulgación del reglamento y decreto del 10 de octubre del 2002 y donde la sociedad es un “convidado de piedra.”<sup>9</sup>*

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, sin embargo, que:

Los artículos 17 y 19 reformados, de la Ley Federal de Radio y Televisión, establecen el procedimiento que debe de seguirse para obtener la concesión a fin de explotar comercialmente estaciones de radiodifusoras o de televisión. El artículo 19 faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que resuelva a su libre juicio si alguna de las solicitudes presentadas para obtener esa concesión debe seleccionarse para continuar con la tramitación respectiva.

*Ello, sin embargo, no implica violación al artículo 17 constitucional, pues se trata de facultades discrecionales otorgadas a la Secretaría de Comunicaciones que ninguna relación tienen con el artículo 17 de la carta magna. Tampoco puede decirse que esa dependencia del*

---

<sup>6</sup> Raúl Cremoux, artículo publicado en el *Universal*, el 24 de mayo del 2002, pág.6

<sup>7</sup> Sergio Javier Jiménez, artículo publicado en el *Universal*, el 1 de diciembre del 2002, pág. sección A 21

<sup>8</sup> Lionel Funes Díaz, en entrevista en el *Universal*, el 1 de diciembre del 2002 pág.21, sección A.

<sup>9</sup> Alma Rosa de la Selva, en entrevista de *Revista Siempre*, publicada en noviembre 20 del 2002, págs .28 y 29.

*Estado se haga justicia por sí misma, pues no existe conflicto en el que ella sea parte ni está resolviendo si es o no correcta su propia actuación.*<sup>10</sup>

También la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que:

Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para efecto de otorgar una concesión para la explotación de un canal de televisión, determinar quién entre los diversos solicitantes, atendiendo a diferentes circunstancias, ofrece mayor seguridad y eficacia en la prestación del servicio correspondiente, y la elección que en su caso haga, constituye un acto que puede conceptuarse como de discrecionalidad administrativa, que no puede ser revisado por el Poder Judicial en la vía de amparo, a no ser que se demuestre una evidente violación legal o que la autoridad faltó a los elementales principios de la lógica.

*La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene en su favor la presunción de contar con los conocimientos y criterios suficientes para elegir a la persona física o moral a quién habrá de otorgar la concesión y cuenta con facultades discrecionales al respecto, y las facultades del poder judicial no pueden llegar al extremo de imponer a dicha Secretaría su opinión sobre la conveniencia de otorgar a una empresa y no a otra, una concesión determinada.*<sup>11</sup>

Por lo anteriormente expuesto, sin mayores limitaciones judiciales, el sistema mexicano de concesiones en materia de radio y televisión ha obedecido a criterios de rentabilidad política y retroalimentación del régimen posrevolucionario.

*De acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión y en el artículo 9º. Fracción IV, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, las estaciones comerciales requieren concesión, mientras las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo necesitan de permiso.*<sup>12</sup>

En los términos de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de Vías Generales de Comunicación, el proceso para ser sujeto de concesión de un medio electrónico debe observar las bases siguientes:

*1.-Para poder llevar a cabo un trámite de concesión para explotar comercialmente un canal de radio y televisión es necesario que previamente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes haya determinado que las frecuencias pueden destinarse a tales propósitos mediante una publicación en el Diario Oficial de la Federación.*<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> La promulgación fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, con fecha 7 de mayo de 1981, séptima época, vol. 58. p. 59

<sup>11</sup> idem. Sexta época. Vol CXXXV. P. 155.

<sup>12</sup> Las estaciones permisionarias están previstas en el artículo 404 de la *Ley de Vías Generales de Comunicación*, que a la letra dice: "Las estaciones radiodifusoras culturales sólo podrán ser establecidas o explotadas por la Federación, los Gobiernos de los Estados, los Municipios y las Universidades, y se destinarán para transmitir exclusivamente asuntos de índole cultural e informaciones de interés general, que no tengan carácter comercial."

<sup>13</sup> Artículo 17 de la *Ley Federal de Radio y Televisión*.

2.-Las concesiones se otorgan únicamente a ciudadanos Mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratare de sociedad por acciones, éstas deben ser nominativas y están obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de sus socios.<sup>14</sup>

3.-El término de una concesión no debe exceder de treinta años y puede ser Refrendada al mismo concesionario que tiene preferencia sobre terceros.<sup>15</sup> De hecho, esta posibilidad normativa es la regla general que opera en la actualidad.

4.-El solicitante de una concesión debe hacer un depósito cuyo monto fija la Secretaría de Comunicación y Transportes para garantizar que se continuarán los trámites hasta que la concesionen.

5.-Una vez hecho el depósito, las solicitudes son estudiadas “calificando el Interés social”, y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resuelve “a su libre juicio” cuál de ellas debe continuar el trámite, en cuyo caso dispone que se publique, a costa del interesado, una síntesis de la solicitud, con las modificaciones que acuerde, por dos veces y con intervalo de diez días, en el *Diario Oficial de la Federación* y en otro periódico de los de mayor circulación en la zona donde debe operarse el canal, señalando un plazo de treinta días contados a partir de la última publicación, para que las personas o instituciones que pudieran resultar afectadas, presenten objeciones. Si transcurrido el plazo no se presentan objeciones, previo cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y legales que fije la Secretaría, se otorga la concesión.

*Cuando se presenten objeciones, la Secretaría oír a los interesados, les recibirá las pruebas que ofrezcan en un término de quince días y dictará la resolución que a su juicio proceda, en un plazo que no exceda de treinta días oyendo a la Comisión Técnica Consultiva establecida por la Ley de Vías Generales de Comunicación como órgano intersecretarial de opinión y consulta.*<sup>16</sup>

6.-Otorgada la concesión, ésta es publicada, a costa del interesado, en el Diario Oficial de la Federación, y se fija el monto de la garantía que asegure el cumplimiento de las obligaciones que imponga dicha concesión. La garantía en cuestión no debe ser inferior a \$ 10,000.00 ni mayor de \$500.00.

7.-Las concesiones otorgadas son intransferibles a gobierno o persona extranjera, quienes tampoco pueden ser admitidos como socios, en cuyo caso las acciones y participaciones emitidas por las empresas que exploten una estación radiodifusora, adquiridas por persona o gobierno extranjeros, quedan sin efecto para el tenedor de ellas, y pasan al dominio de la nación los derechos que representen, sin que proceda indemnización alguna.

Por lo que se refiere a la expedición de permisos, la ley únicamente exige como requisito primordial la acreditación de la ciudadanía mexicana tratándose de personas físicas, y en el caso de personas morales o sociedades, que los socios sean mexicanos, y las acciones, en su caso, nominativas. Cabe apuntar que para otorgar el permiso la ley exime al solicitante de capacidad

---

<sup>14</sup> Artículo 14 de la *Ley Federal de Radio y Televisión*. Hay que señalar también, sin embargo, que la *Ley de Inversiones Extranjeras* permite como los inversionistas extranjeros puedan hacerse hasta el 49% de las acciones de las sociedades concesionarias.

<sup>15</sup> Artículo 16 de *Ley Federal de Radio y Televisión*.

<sup>16</sup> Idem. Artículo 19.

financiera o técnica. No establece tampoco la obligación de asegurar garantía o depósito alguno, ni el permiso está sujeto a plazo de vigencia como la concesión.

La discrecionalidad administrativa para otorgar concesiones y permisos, así como la frágil seguridad jurídica en que viven concesionarios y permisionarios, explican las razones por las que existe un acuerdo de lealtades mutuas entre aquéllos y el régimen, compromisos que se habían vuelto patentes durante los procesos electorales. No en balde, son sugerentes las palabras que sobre el tema ha externado el presidente de la Asociación de Radiodifusores del Distrito Federal:106 “La Ley Federal de Radio y Televisión vigente, a pesar de su tiempo de existencia, es un ordenamiento que resulta actual y moderno porque regula adecuadamente las funciones fundamentales de la radio”.

*Durante las elecciones presidenciales de 1988 –acaso las más competidas de la historia reciente de México- los dos noticieros de la televisión más importantes (24 horas y Día a día) distribuyeron su cobertura informativa de la manera siguiente durante el período de campaña electoral; Carlos Salinas de Gortari, candidato del gobernante Partido Revolucionario Institucional, 83.14%, del tiempo de pantalla; Manuel Clouthier, del Partido Acción Nacional, 3.15% y Cuauhtémoc Cárdenas, de la coalición de partidos de izquierda agrupados en el Frente Democrático Nacional, 1.62%.<sup>17</sup> de 1988 a la fecha, sin embargo, la iniquidad informativa ha registrado una tendencia a la baja. Así, por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 1994, durante el período del 25 al 29 de julio de 1994, el noticiero 24 horas otorgó 5 minutos con 42 segundos a Ernesto Zedillo, candidato del PRI; 3 minutos, 10 segundos a Diego Fernández de Cevallos, candidato del PAN, y 2 minutos con 44 segundos, a Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del PRD. Destaca el hecho de que por vez primera un noticiero televisivo, Hechos, ofreciera mayor cobertura durante el mismo periodo al candidato del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, con 10 minutos, 50 segundos, sobre el candidato del PAN (9 minutos, 25 segundos) y el del PRI (7 minutos, 30 segundos).<sup>18</sup>*

Los aspectos más importantes que la Mesa de Diálogo para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos ya ha aceptado considerar por consenso como base para elaborar el anteproyecto de nueva Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyT) que la Secretaría de Gobernación enviará al Congreso de la Unión para su revisión, dictamen, enriquecimiento y en su caso aprobación, son los siguientes:

Principios Fundamentales: 1. La legislación debe respetar las garantías individuales consagradas en la Constitución, con especial énfasis en el derecho a la información y a la libertad de expresión, previstos en el artículo 3 constitucional.  
2. el espectro radioeléctrico es propiedad de la nación y deberá ser administrado por el Ejecutivo federal. Puede ser objeto de concesiones o permisos.  
3. Las concesiones y permisos deberán otorgarse con el pleno apego a las normas aplicables, acotando la discrecionalidad y privilegiando la transparencia.

---

<sup>17</sup> Datos tomados de Pablo Arredondo, *Así se callo el sistema. Comunicación y elecciones en 1988.*

<sup>18</sup> Loc. Cit.

Jurisdicción y Competencia: 1. Le corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de SCT, el otorgamiento de las concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico.

2. Se debe fortalecer la jurisdicción y competencia de las secretarías de Salud, Gobernación, Comunicaciones y Educación Pública en materia de radio y televisión.

Participación Social y Derechos Ciudadanos: 1. Establecer el derecho de réplica en todos los medios electrónicos.

2. Crear un nuevo Órgano Plural que sustituya al actual Consejo Nacional de Radio y Televisión como responsable de cuidar el cumplimiento de la Ley.

3. Dicho órgano estaría conformado por un representante de cada una de las siguientes entidades federales: SCT, SEP, SSA y Segob; dos representantes de medios permitidos y cinco representantes de la sociedad civil organizada.

4. Incorporar los derechos humanos relacionados con el ejercicio de las libertades de expresión e información de los ciudadanos, a fin de garantizar el derecho a la vida privada y a la intimidad, así como la pluralidad y la diversidad en la programación.

5. Acceso de las organizaciones sociales a los medios electrónicos de comunicación a través de los tiempos de Estado.

Concesiones y Permisos: 1. Acotar la discrecionalidad y favorecer la transparencia en los procesos de otorgamiento, refrendo y revocación de concesiones y permisos.

2. Por ser medios de naturaleza diferente, los requisitos para concesiones serán distintos de los permisos.

3. Las concesiones y los permisos deben ser refrendados siguiendo un procedimiento específico y transparente que se establezca en la ley, y que comprenda la evaluación del comportamiento e la concesión o el permiso, es decir, que este tipo de actos administrativos se conviertan en actos reglados.

4. Las vigencias de las concesiones, permisos y sus refrendos deben ser lo suficientemente amplias para garantizar la viabilidad de los negocios o de los proyectos, para lo cual deben tomarse en cuenta las experiencias internacionales que en promedio marcan 8 a 15 años. Asimismo, deben existir causales claras para la revocación de una concesión o permiso.

Programación: 1. en relación con los Tiempos Fiscales, se propone eliminar el pago en especie, sin que esto signifique la eliminación de la obligación fiscal. En caso de permanecer la modalidad del Tiempo Fiscal, deberá cumplirse cabalmente lo establecido en el Derecho Presidencial del 31 de diciembre de 1968. La CIRT se manifiesta por la eliminación del Tiempo Fiscal.

2. Se debe evitar todo tipo de censura.

3. Se propone que se cumpla cabalmente lo que establece el artículo 59 de la LFRyT y el artículo 52 de su reglamento en cuanto al cumplimiento de los Tiempos de Estado. Asimismo, se propone definir en la LFRyT las formas de administrar los 30 minutos del Estado entre los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), órganos autónomos de la sociedad. Que la autoridad determine los horarios de transmisión, mismos que serán obligatorios para los concesionarios (en este punto la CIRT se manifestó a favor de que la ley quede como está y que la autoridad siga negociando los horarios de transmisión).

4. Establecer un Sistema de Información de Contenidos que informe suficientemente al público sobre el contenido de las transmisiones. La programación de los medios electrónicos debe



vigilar que los derechos de los niños sean respetados cabalmente. Para proteger los grupos vulnerables, se debe cumplir a cabalidad los artículos 5 y 59 bis LFRyT.

5. Las sanciones económicas debe ser en salarios mínimos y multiplicarse en caso de reincidencias. Dichas infracciones serán registradas en el expediente de desempeño de cada concesión o permiso, el cual será evaluado para los refrendos.

6. Se deberá diferenciar entre publicidad y patrocinio. El conjunto de disposiciones que configuran la legislación de radio y televisión en México tiene como punto fundamental la propia Constitución Política, particularmente referida en los artículos 25 y 27 que asignan al Restado la rectoría, coordinación y fomento de las actividades de interés general como ente rector del desarrollo nacional además de definir que el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 27 párrafo cuarto en tanto corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y (...) y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y los términos que fije el derecho internacional.

Asimismo señala que el Estado podrá participar, por si solo o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

De esta manera, para su funcionamiento la radio y la televisión como medios de comunicación, hacen uso de un bien nacional, el espacio aéreo. Según lo señala el artículo 27 constitucional, el Estado Mexicano tiene sobre éste el dominio directo, inalienable e imprescriptible, por lo que su uso y explotación no puede realizarse sino mediante la disposición del Ejecutivo Federal.

En este sentido se faculta al ejecutivo para concesionar el uso y explotación del espacio, y enmarca a la industria de radiodifusión como actividad de interés público señalando que debe orientarse hacia el fortalecimiento de la integración nacional.

*La Ley de Radio, y Televisión, en su artículo 1º. señala Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible": ".<sup>19</sup>*

*Artículo 2o. "El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley."<sup>20</sup>*

Mientras que el reglamento interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el capítulo II, del artículo 5º, fracción XI, señala: "*Otorgar las concesiones que por ley le corresponda a la Secretaría y resolver, en su caso, sobre su prórroga, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión o revocación*".<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Ley de Radio y Televisión, art. 1º.

<sup>20</sup> Ley de Radio y Televisión, art. 2º.

<sup>21</sup> Reglamento interior de la Secretaría de Comunicaciones y transportes, art. 4º, fracción XI.

Y está relacionado con el artículo 36, fracción III, de la Ley de la Administración Pública Federal, que señala:

*"Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones."<sup>22</sup>*

Antes de la promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión, en 1960, estos medios habían cumplido ya 40 años de existencia y eran regulados solo técnicamente por trece artículos del capítulo VI de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

La promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión, el 8 de enero de 1960, establece normas a una industria radiofónica con 40 años de desarrollo y consolidación y a una televisión con diez años de exitosa carrera. Como su nombre indica, esta ley regula las actividades comprendidas en las transmisiones de radio y televisión y contiene disposiciones, algunas aún válidas pero que coexisten con otras totalmente obsoletas, y otras más que no han sido siquiera cumplidas, a pesar de lo añejo de su promulgación.

Esta Ley es el eje sobre el que se han marcado, en los últimos cuarenta años, las pautas generales de la actividad de los medios de mayor impacto hoy en día, la radio y la televisión. Es sin duda la de mayor difusión entre los directamente interesados en el tema y por supuesto entre quienes operan las emisoras. Sin embargo, la realidad que pretende normar es absolutamente distinta al del momento en que fue promulgada.

De acuerdo a investigaciones que realizamos, en 1960, fecha de la promulgación de la LFRTV operaban en el país 357 estaciones de radio, y 20 canales de televisión atendiendo a una población de 16 millones de habitantes.

Telesistema Mexicano alcanzaba una amplia cobertura nacional en 20 estados de la república y solo a finales de 1958 se creó una estación de televisión cultural dependiente del Instituto Politécnico Nacional, Canal 11, con una señal que se captaba con gran dificultad apenas en el Distrito Federal.

Hoy son 1784 (1263 de radio y 521 de TV) atendiendo a una población de más de 100 millones de habitantes y con modificaciones cualitativas en contenidos y tecnología incorporada que permite atender a casi el 90 por ciento de población nacional.

Hoy también la solitaria señal de Canal 11 de los sesenta ,ha crecido y alcanzado mejores tiempos tanto en contenidos como en cobertura y se acompaña de otros 124 canales permisionados, llamados así por la ley a partir de su obligación de transmitir programación cultural y educativa sumada a todas las demás obligaciones de los otros medios, pero se acompaña de la prohibición de obtener ingresos legítimos por sus servicios.

---

<sup>22</sup> Ley de la Administración Pública Federal.

De esta manera, la Ley Federal de Radio y Televisión, que opera en condiciones muy distintas a la fecha de su promulgación, contiene 106 artículos organizados en seis Títulos y como su nombre indica regula las actividades comprendidas en las transmisiones de radio y televisión.

Uno de los aspectos fundamentales de esta ley, es que establece en su artículo 4, que la Radio y la Televisión constituyen una actividad de interés público cuya vigilancia y promoción como tal, debe realizar el Estado para el debido cumplimiento de su función social. El interés público es el valor que se protege y que permite fijar límites a su propiedad y es el servicio público el mecanismo que se establece para satisfacer tal necesidad colectiva.

Por otra parte, tenemos el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de abril de 1973, trece años después de haberse promulgado la Ley que reglamenta y que, como todo instrumento de su naturaleza precisa la forma de operar sus disposiciones.

En sus siete Títulos y 58 artículos expone asuntos que no habían sido considerados de manera precisa en la Ley Federal de Radio y Televisión reglamentando sólo las atribuciones de la Secretaría de Gobernación y define, para fines de su regulación a la radio y la televisión como vehículos de integración nacional y enaltecimiento de la vida en común, orientándose su función preferentemente a la ampliación de la educación popular mediante el fortalecimiento de las funciones informativas, de recreación y de fomento económico.

Existen otros artículos en la Ley Federal de Radio y Televisión que, interpretando la forma de ser del mexicano y su idiosincrasia definen qué es lo que no debe transmitir por estos medios de comunicación. El artículo 63 establece que “quedan prohibidas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje, las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia del crimen .se prohíbe también todo aquello que es denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas o discriminatorias de las razas.

#### LOS PRINCIPIOS PROGRAMATICOS

La programación televisiva y radiofónica constituye el eje sobre el cual gira el servicio de los medios electrónicos de comunicación. Es por ello que tratándose sobre todo de un bien limitado cuyo dominio pertenece a la nación el derecho positivo debe normar en sus rasgos esenciales la programación televisiva y radiofónica para hacer de este instrumento un vehículo de transmisión de cultura, educación y conciencia para la sociedad civil.

La Ley Federal de Radio y Televisión no deja de lado esta valoración., al introducir en el artículo 5°. Un catálogo de buenos propósitos, que se quedan sólo en eso: buenos propósitos, toda vez que la legislación no establece sanciones a la conducta contraria a la prevista como debida por las hipótesis normativas.

En efecto, el referido artículo 5°. A la letra dice:

La radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

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

Es importante advertir en principio que la ley establece la construcción verbal “procurarán” y no “deberán”, como correspondería a una redacción jurídica. No es por demás apuntar que el verbo “procurar” supone un alcance más acotado que el verbo “deber”, si nos atenemos a las definiciones que sobre esos vocablos ofrece el Diccionario de la Lengua Española. El diccionario e referencia, en su vigésima primera edición, define “procurar” como “Hacer diligencias o esfuerzo para que suceda lo que se expresa”, mientras el verbo “deber” lo define como “estar obligado a algo por la ley divina, natural o positiva”.

De esta forma, mientras el que procura puede o no realizar algo o dejar de hacerlo, el que está obligado tiene sobre sí un imperativo que le impele a su cumplimiento. Asimismo, es de señalarse que el contenido normativo de las cuatro fracciones del artículo 5º. Es por demás genérico y susceptible de ser interpretado a la luz de las más variadas perspectivas de percepción y de criterio, circunstancia adicional para hacer ineficaz esa prescripción legal. Lo mismo puede señalarse por lo que se refiere los propósitos legales que debe observar la programación infantil, previstos en el artículo 59 bis, de la LFRT, que dispone textualmente:

La Programación General dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de Radio y Televisión deberá:

- I. Propiciar el desarrollo armónico de la niñez.
- II. Estimular la creatividad, la interacción familiar y la solidaridad humana.
- III. Procurar la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunicad internacional.
- IV. Promover el interés científico, artístico y social de los niños.
- V. Proporcionar diversión y coadyuvar el proceso formativo de la infancia.

Los programas infantiles que se transmiten en vivo, las series radiofónicas, las telenovelas o teleteatros grabados, las películas o series para niños filmadas, los programas de caricaturas producidos, grabados o filmados, en el país o en el extranjero, deberán sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores.

La programación dirigida a los niños se difundirá en los horarios previstos en el reglamento de esta Ley.

Además de los propósitos enunciados en los artículos 5º. Y 59 bis, la LFRT y su reglamento establecen, entre otras, las siguientes prescripciones que debe observar la programación televisiva y radiofónica, a saber:

1. En sus transmisiones, las estaciones difusoras deberán hacer uso del idioma nacional, si bien excepcionalmente la Secretaría de Gobernación podrá autorizar el uso de otros idiomas, siempre que a continuación se haga una versión al español integra o resumida, a juicio de la propia Secretaría. Por ende, la retransmisión de programas desarrollados en el extranjero y recibidos por cualquier medio por las estaciones difusoras, o la transmisión de programas que patrocine un gobierno extranjero u organismo internacional, únicamente pueden llevarse a cabo con la previa autorización de la Secretaría de Gobernación.

2. Las estaciones de radio y televisión deben efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación política y social, nacional e internacional, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación. El tiempo mínimo en que puede dividirse la media hora no debe ser menor de 5 minutos. Asimismo, las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, deben incluir en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales.

3. Los concesionarios de estaciones radiodifusoras comerciales y los permisionarios de estaciones culturales y de experimentación, están obligados a transmitir gratuitamente y de preferencia los boletines de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorial nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública, así como aquellos mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten auxilio.

4. Todas las estaciones de radio y televisión en el país tienen la obligación de encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

5. Las difusoras deberán aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de arte mexicano, dedicando como programación viva el mínimo que en cada caso fije la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con las peculiaridades de las difusoras y oyendo la opinión del Consejo Nacional de Radio y Televisión. La programación diaria que utilice la actuación personal deberá incluir un mayor tiempo cubierto por mexicanos.

Es de llamar la atención que la LFRT y su reglamento sean bastante genéricos por lo que se refiere al porcentaje de producción nacional y extranjera en que debe dividirse la programación de los medios electrónicos. La ley únicamente atribuye facultades a la Secretaría de Gobernación para que decida lo conducente caso por caso. Se trata de un asunto no menor que impacta sobremanera en las formas y modos de percibir la realidad nacional, a partir de lo cual se generan las pautas valorativas de conducta que moldean la cultura de los mexicanos.

#### LOS TIEMPOS DE TRANSMISIÓN DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

Una peculiaridad del sistema jurídico mexicano reside en los tiempos de transmisión en la radio y la televisión que, por mandato legal, tiene el Poder Ejecutivo Federal. Los tiempos de transmisión referidos –que tradicionalmente ha tenido bajo su atribución el presidente de la República, quien, en los términos del artículo 80 de la Constitución, es el depositario del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal- tiene su fundamento legal en dos ordenamientos.

El primero se localiza en lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que a la letra dice; “Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión”.

*Y, el segundo en lo prescrito por el Acuerdo expedido por el Ejecutivo Federal el 27 de junio de 1969, en el cual autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para recibir de los concesionarios de radio y televisión el pago prevista por el artículo 9º. De la Ley que Establece, Reforma y Adiciona Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos,*<sup>23</sup> a través del 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación.

De esta manera, los concesionarios de radio y televisión están obligados a pagar como impuesto el 12.5% de su tiempo diario de transmisión, así como a otorgar 30 minutos diarios para la transmisión de los programas y cápsulas que les proporcionen el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación, según dispone el artículo 12 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión.

Desde el punto de vista jurídico, cabe formular una distinción fundamental entre uno y otro tiempos de transmisión. En el caso de los 30 minutos diarios a que se refiere el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, el Poder Ejecutivo está obligado a destinar dicho tiempo a través de su propio material de producción “a difundir temas educativos, culturales y de orientación social”, según lo previene expresamente el mencionado artículo 59, Esta prescripción legal es, sin embargo, sólo una frase semántica sin mayores niveles de eficacia, por dos razones fundamentales; primero, porque ni la ley ni la jurisprudencia del Poder Judicial Federal ofrecen definiciones para delimitar los alcances de las nociones de “temas educativos, culturales y de orientación social”; y segundo, porque el Consejo Nacional de Radio y Televisión a que se refiere el señalado artículo 59, como organismo coordinador, carece de existencia material.

Por lo que se refiere al 12.5% de tiempo fiscal, la ley no establece en términos generales las temáticas o rubros en que debe ser aprovechado – salvo durante los periodos de contienda electoral federal, según lo prevé el artículo 46 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales-, razón por la cual queda por entero dentro de las atribuciones discrecionales del presidente de la República. En virtud del “Acuerdo por el que se constituye una comisión intersecretarial para utilizar el tiempo de transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales”, el Ejecutivo Federal ha delegado el aprovechamiento de los tiempos de transmisión que la ley le otorga, en una comisión de

---

<sup>23</sup> Es importante hacer notar que el artículo 9º. *De la Ley que Establece, Reforma y Adiciona Disposiciones Relativas a Diversos impuestos*, expedida un año antes, establecía un impuesto especial por el uso comercial del espacio aéreo de la nación, consistente en el 25% de los ingresos totales de los concesionarios, circunstancia que generó protestas generalizadas por parte de éstos, cuya solución se encontró en la conversión de dicho monto por el 12.5% del tiempo total de transmisiones

Radiodifusión, presidida por el primer representante designado por la secretaria de Gobernación, siendo integrada además por dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dos más de la de Comunicaciones y Transportes, como miembros permanentes, y por un representante de las Secretarías de Educación Pública y de Salud, como miembros especiales.

Está por demás decir que los titulares de todas y cada una de las instituciones representadas en el Comisión de Radiodifusión son designados y removidos libremente por el presidente de la República, conforme a lo dispuesto en el artículo 89, fracción II de la Constitución. Como se ha podido observar, los tiempos de transmisión del Poder Ejecutivo y su aprovechamiento poseen sus respectivas bases legales, carecen, sin embargo, de principios mínimos de legitimidad y de consonancia con los valores de una sociedad moderna y democrática, reflejo de un Estado democrático de derecho.

*Basta tan sólo como argumento esencial de los asertos anteriores, señalar que los tiempos de transmisión del Poder Ejecutivo han sido utilizados, bien para promocionar campañas gubernamentales de beneficio explícito o implícito de su partido político, el Partido Revolucionario Institucional o bien para intercambiar esos tiempos de transmisión por una cobertura noticiosa favorable en los procesos electorales, como se ha documentado con amplitud.*<sup>24</sup>

Prácticas del viejo régimen priísta que también se siguen utilizando en el actual régimen panista.

Dentro del contexto de transición a la democracia, 50 Años después de haberse inaugurado la televisión en México y 40 años de haberse expedido la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyT), el Estado mexicano y los concesionarios de radio y televisión aceptaron revisar dicha ley, debido a que consideraron que ya es anacrónica y obsoleta. Así, por una parte, el gobierno reconoció que la LFRyT es una legislación “anacrónica, que tiene elementos de obsolescencia importantes y claros y requiere de una revisión cuidadosa y prudente” y que “es necesario actualizar la legislación en esta materia, pues ya ha sido rebasada por la realidad política y tecnológica, que dando superada en un gran número de sus supuestos conceptuales, mecanismos de vigilancia y aplicación de sus contenidos”.

Paradójicamente, durante las dos últimas décadas y media, los dueños de la radio y televisión fueron el mayor obstáculo para renovar las leyes en materia de comunicación. Cada vez que avanzaba una iniciativa, los principales consorcios mediáticos la descalificaban y desfiguraban hasta desgastar al proyecto y a sus impulsores; por señalar eso mismo, hace algunos años los promotores de la reforma leal para los medios eran satanizados y censurados en la radio y televisión. Sin embargo, al iniciarse el nuevo gobierno de transición del presidente Vicente Fox, ahora sí aceptaron abrir este espacio para alcanzar seguridad jurídica promover

---

<sup>24</sup> Cfr. Pablo Arredondo, *Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*; G. Pérez A. Alvarado y A. Sánchez (coords). *La voz de los votos; un análisis crítico de las elecciones de 1994*, (coord..) *Derecho y ética de la información*, y Miguel Valverde, Miguel y Luz Paula Parra Rosales, *Guía para el análisis de contenido electoral de medios de comunicación*.

una nuevo régimen de concesiones y permisos, garantizar la libertad de expresión, evitar leyes precautorias e impuestos confiscatorios o arbitrarios para sus empresas y para que las estaciones se puedan desarrollar sin más límite que el que imponga la tecnología.

De esta forma, como parte del proceso de reforma integral del Estado mexicano, la Secretaría de Gobernación inauguró, el 5 de marzo de 2001, la Mesa de Diálogo para la revisión integral de la legislación de medios electrónicos, cuyo objetivo, según el secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, será “lograr en el ámbito de un absoluto respeto a las libertades –y, particularmente, a la libertad de expresión- una relación sana, transparente y responsable entre el gobierno, los medios y la sociedad, para que a través de esta vinculación democrática se pueda garantizar la certidumbre y la seguridad jurídica a gobernantes y gobernados”. Según el gobierno, los acuerdos alcanzados en este espacio se sustentarán en cinco grandes criterios; garantizar la libertad de expresión; transparentar el otorgamiento de concesiones, contribuir al afianzamiento de la unidad nacional, el enriquecimiento de nuestra cultura y educación; el respeto a los principios humanistas, la dignidad de la persona y la unidad de la familias; el fortalecimiento de las convicciones democráticas y el desarrollo armónico de la ciudadanía.

La mesa de negociación quedó integrada con un representante y un suplente de la Secretaría de Gobernación, Presidencia de la República, Comunicaciones y Transportes, Senado de la República, Cámara de Diputados, Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, Consejo Nacional para la Enseñanza y la investigación de las Ciencias de la Comunicación Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales A.C., sociedad civil organizada, PRI, PAN, PRD, PVE, PT y el Secretario Técnico.

La mesa tiene un carácter consultivo y no deliberativo; su objetivo es elaborar un anteproyecto de ley de reforma integral de los medios electrónicos, lo más equilibrado posible entre los diversos sectores que participan. Los temas que ha abordado como agenda de trabajo sobre la radio y televisión, son 1. Principios fundamentales; 2. Jurisdicción y competencia; 3. Participación social y derecho ciudadano; 4. Concesiones y permisos; 5. Programación; 6. Medios de Estado y 7. Competencia económica

Por otra parte, habría que decir que en materia de radio y televisión, la Ley Federal de Radio y Televisión y sus reglamentos no prevén en su articulado el derecho de respuesta de los particulares con motivo de informaciones, referencias o imputaciones inexactas o agraviantes de su dignidad personal.. Esta laguna o vacío jurídico representa una situación incorrecta que ha hecho de la legislación mexicana en materia de medios de comunicación una de las más atrasadas en el concierto de las naciones.

Esto no significa, sin embargo, que el derecho de réplica en los medios electrónicos no pueda ser ejercido en el país. En efecto, hay que recordar que en México, además de la legislación interna y de la jurisprudencia, los tratados internacionales en los que el país sea parte contratante constituyen una fuente de derecho. Y , es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo artículo 14 se ha transcrito líneas arriba. visto lo anterior, la pregunta obligada sería ¿puede aplicarse directamente un tratado internacional en México sin necesidad de que exista una ley aprobada por el Poder Legislativo? La respuesta debe darse en sentido positivo, a la luz de las siguientes razones:



Primera.-La Convención Americana de Derechos Humanos es un instrumento jurídico internacional suscrito por México con las debidas formalidades. Baste decir que fue aprobado por el Senado de la República y más tarde fue publicado debidamente el decreto de promulgación.

Segunda.- El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en forma clara que:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la LEY suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

Tercera.-A mayor abundamiento, cabe apuntar que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Tratados ( también debidamente reconocida por México) ha establecido que los países que sean partes contratantes no pueden oponer la falta de reglamentaciones para dejar de cumplir con las disposiciones establecidas en dichos tratados.

Cuarta.-Por todo lo anterior, cabe sostener que la Convención Americana de Derechos Humanos forma parte de nuestro derecho vigente, y en tal virtud cualquier sujeto de derecho agraviado por una información falsa o inexacta que le atañe directamente, y haya sido difundida por la radio y la televisión, se encuentra legitimado para hacer valer su derecho ante el Poder Judicial Federal.

En el derecho comparado es importante destacar que en América Latina el derecho de respuesta se encuentra constitucionalizado en varios países en forma amplia y no limitativa a la prensa escrita.

Habría que decir que desde la Ciudad de México difunden dos canales culturales, 11 y el 22 ambos pertenecientes al gobierno federal. El primero a través del Instituto Politécnico Nacional, el cual se encuentra a su vez dentro del organigrama de la Secretaría de Educación Pública. El segundo como parte del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, dependiente también de la Secretaría de Educación Pública.

Ninguno de los dos tiene cobertura nacional por lo que se consideran canales locales que atienden a la población de la zona metropolitana del Distrito Federal. Su programación, aunque distinta en títulos, difiere poco en su temática, origen y calidad. Las dos emisoras se dirigen a un público educado que gusta de las bellas artes, el cine, las series europeas y la información cultural.

El más antiguo de ellos, canal 11, fue fundado en 1958, apenas ocho años después de que apareciera la televisión en México. Inició su trayectoria como una institución meramente educativa que transmitía clases de idiomas y otras series para el aprendizaje escolarizado. Poco a poco adquirió un perfil más televisivo y menos formal. Amplió su horario, modificó su programación e incluyó entre sus objetivos el informar sobre asuntos político-sociales y entretener.

La producción propia abarcaba la mayor parte de sus horas al aire, aunque por la escasez de recursos la calidad de la misma no alcanzaba el rango de profesionalismo del resto de las emisoras de su tiempo. Con todo, las realizaciones internas hicieron que el canal se convirtiera en una ventana a lo que acontecía en una parte de la sociedad mexicana. Su mayor problema fue el escaso alcance de su señal debido a la mala colocación de la antena y a la poca potencia de su transmisor.

El 7 de diciembre de 1990 apareció en el Diario Oficial la lista de requisitos a cubrir para quienes se interesaban en obtener las concesiones de 79 estaciones de televisión. Se vendían en paquete, salvo canal 22 que aparecía sola. La empresa que la constituía era Televisión Metropolitana con un proyecto de inversión de 24,884.010 pesos viejos. Dicha convocatoria sería el antecedente legal de la desincorporación de canal 22 de la empresa estatal IMEVISION y su surgimiento como emisora dedicada a difundir series, programas y películas bajo la clasificación de culturales.

El proyecto para privatizar los principales canales del Estado, incluía al 22. Sin embargo organismos de la sociedad civil como la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación y el Consejo Nacional de Escuelas e Institutos de Investigación en Comunicación, protestaron por la venta de los canales, pues ello significaba que la iniciativa privada, de por sí con una estructura monopólica, se fortaleciera, dejando de lado las necesidades informativas y de entretenimiento del público mexicano.

Las impugnaciones sólo prosperaron en el caso de canal 22, pues una petición firmada por más de 800 intelectuales tuvo como respuesta del presidente el acceder a que la emisora se quedara como un canal destinado a difundir la cultura y por tanto continuara en manos del gobierno.

El problema mayor que continúa enfrentando canal 22 es la escasa audiencia que logra debido a que no en toda la ciudad puede captarse la señal. Sin embargo tanto éste como el canal 11 constituyen alternativas culturales frente a la enorme cantidad de canales comerciales que han invadido desde hace unos 10 años la pantalla chica mexicana.

#### 4.1.3.-LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACIÓN

Esta ley considera que son partes integrantes en las vías generales de comunicación, los servicios auxiliares, obras, construcciones y demás dependencias y accesorios de las mismas. Esta ley data del 19 de febrero de 1940. Y señala que las vías generales de comunicación y los modos de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales.

El Ejecutivo ejercita sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

#### 4.1.4.-LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Esta ley data del 7 de junio de 1995 y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.

Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.

Señala que en todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.

#### 4.1.5.-REGLAMENTO SOBRE PUBLICACIONES Y REVISTAS ILUSTRADAS

Además de establecer restricciones informativas para salvaguardar el derecho a la privacidad individual y el respeto a la moral y el orden público, el derecho positivo introduce una serie de obligaciones administrativas con el propósito de contribuir también a preservar los derechos, en cuestión, así como a fomentar la educación y la cultura a través de las publicaciones.

Las obligaciones administrativas de la prensa se encuentran reguladas tanto en la Ley de Imprenta como en el Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas que regula a detalle, sin alterar ni modificar, el contenido de los artículos 2º., 4º., y 14 de la Ley Federal de Educación.

Es de llamar la atención que el órgano competente para aplicar el Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas sea la Secretaría de Gobernación y no el despacho de Educación Pública, habida cuenta que se trata de un instrumento reglamentario de la Ley de Educación Pública con propósitos de difusión y preservación de la cultura, y no de medio represivo y limitativo de la libertad de información. Sobre el particular, empero, los considerados del Reglamentos de referencia sostiene que los integrantes de la Comisión Calificadora

Serán designados por el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, con objeto de mantener congruencia en la sucesión de normas protectoras a la educación y la cultura, y tomando en consideración además la redistribución de competencias que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que asigna a la Secretaría de Gobernación la facultad de vigilar que las publicaciones impresa se mantengan dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la paz y moral públicas y a la dignidad persona, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público.

Así pues, las publicaciones deben cumplir tres tipos de obligaciones, a saber:

1. La derivada de la Ley de Imprenta y conocida como “pie de imprenta, y consiste en que todo escrito susceptible de ser distribuido y/o exhibido al público debe “forzosamente contener el nombre de la imprenta, litografía, taller de grabado u oficina donde se haya hecho la impresión, con la designación exacta del lugar donde aquella está ubicada, la fecha de la impresión y el nombre del autor o responsable del impreso“. Pues de lo contrario, el dueño de la imprenta u oficina en que se hizo la publicación habrá de hacerse acreedor a una sanción, consistente en una multa “que no bajará de veinticinco pesos ni excederá de cincuenta, sin perjuicio de que si la

publicación contuviere un ataque a la vida privada, o la moral o a la paz pública se castigue con la pena que corresponda”.

2. De igual forma, el artículo 20 de la citada Ley de la Imprenta prescribe que en toda publicación periódica “deberá expresarse el lugar en que esté establecida la negociación o administración del periodico y el nombre, apellido y domicilio del director, administrador o regente, bajo la pena de cien pesos de multa”, y
3. Las provenientes del Reglamento de Publicaciones y Revistas Ilustradas cuya Comisión Calificadora tiene la atribución de expedir los “certificados de licitud de título y contenido” de las publicaciones periódicas. Para la obtención de los certificados de licitud de título y contenido las publicaciones deben observar las siguientes restricciones en sus contenidos, según lo dispuesto en el artículo 6°. Del Reglamento, a saber.
  - a) Contener escritos dibujados, grabados pinturas, impresos, imágenes, anuncios, emblemas fotografías y todo aquello que directa o indirectamente induzca o fomente vicios o constituya por si mismo delito;
  - b) Adoptar temas capaces de dañar la actitud favorable al trabajo y al entusiasmo por el estudio;
  - c) Describir aventuras en las cuales, eludiendo las leyes y el respeto a las instituciones establecidas, los protagonistas obtengan éxito en sus empresas;
  - d) Proporcionar enseñanza de los procedimientos utilizados para la ejecución de hechos contrarios a las leyes, la moral o las buenas costumbres.
  - e) Contener relatos por cuya intención o por la calidad de los personajes, provoque directa o indirectamente desprecio o rechazo para el pueblo mexicano, sus aptitudes, costumbres y tradiciones;
  - f) Utilizar textos en los que sistemáticamente se empleen expresiones contrarias a la corrección del idioma.

El Reglamento establece sanciones pecuniarias y penales a quienes incumplan o hagan mal uso de los certificados de licitud de título y contenido previamente otorgados. En efecto, el artículo 9°. Del Reglamento prescribe como nación máxima la multa de cien pesos o arresto hasta de 36 horas, según las circunstancias personales del infractor, los móviles de su conducta y la gravedad del hecho. La incidencia puede ser sancionada con el doble de la multa inicial

La sanción más efectiva, sin embargo, para el editor que carezca en su publicación de los correspondientes certificados de licitud de título y contenido, reside en que dichos certificados son requisitos imprescindibles para el registro del título, de la cabeza o del contenido de las publicaciones periódicas en la Dirección General de Derechos de Autor de la Secretaría de Educación Pública. El propio reglamento también establece en los artículos 5°. Fracción VI, y 12 que “la Dirección General de Correos sólo permite la circulación postal de las publicaciones periódicas, siempre que a la solicitud correspondiente se acompañe los certificados de licitud”.

Para ello, el Reglamento invoca el artículo 441 de la Ley de Vías Generales de Comunicación; sin embargo, es de hacerse notar que ese precepto legal ha sido derogado, en virtud de lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley del Servicio Postal Mexicano, que a la letra dice: “Se derogan el libro sexto Comunicación, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a esta Ley”. No por esta razón, sin embargo, la prescripción reglamentaria pierde fuerza, habida cuenta que la propia Ley del Servicio Postal Mexicano

dispone en su artículo 6º. Que: “El correo y los servicios diversos se rigen por esta ley, por los tratados y convenios internacionales y por las demás leyes y reglamentos aplicables”.

#### 4.1.6.-REGLAMENTO DE LA LEY DE LA INDUSTRIA CINEMATOGRAFICA, RELATIVO AL CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES EN RADIO Y TELEVISION

La Ley Federal de Cinematografía actual data del 29 de diciembre de 1992 y sustituye a la del 31 de diciembre de 1949, reformada en 1952. Queda pendiente la elaboración del reglamento respectivo que sustituya al decretado el 5 de julio de 1951. La nueva ley elimina todas las medidas proteccionistas para la industria cinematográfica mexicana.

Entre 1936 y 1975 el Estado mexicano generó un poderoso aparato económico, legal y político que controlaba todas las ramas de la industria cinematográfica; financiera (Banco Nacional Cinematográfico, fundado en 1947), producción, conacine, conacite 1 y 2, estudios Churubusco y América), distribución ((Pel-Nal, Pel-Mex y Cimex), publicidad (procinemex), exhibición (operadora de teatros). La trascendencia política del cine se expresó en la Ley de la Industria Cinematográfica (31 de diciembre de 1949, reformada en 1952) y su Reglamento (5 de julio de 1951) que sometió a la industria a un férreo control y censura ejercido a través de la Dirección General de Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

La peculiaridad histórica de nuestra industria cinematográfica, fue la profunda dependencia económica directa del Estado. Los productores privados habitualmente medraron a la sombra de los subsidios y los créditos a la producción; se beneficiaron del aparato de distribución interno del cine mexicano, mientras legaron la cada vez más improductiva distribución de nuestras películas en el exterior al Estado; y fue la cadena oficial de exhibición (Cotsa, Compañía Operadora de Teatros, S.A.), la única que proyectó sus filmes en el país, pues las privadas sólo exhibían material foráneo.

*En la actualidad, el aspecto normativo queda a cargo de la Secretaría de Gobernación y de sus dependencias: la Dirección General de Radio y Televisión y Cinematografía. A esta última quedan subordinadas LA dirección de Cinematografía (censura) y la custodia de la subdirección de (cineteca nacional. Las acciones de la Dirección de cinematografía encallan en la absurda contradicción de estar a cargo de dos áreas vitales para el Estado; la censura y la promoción cultural, o sea, la subdirección de supervisión y la Cineteca Nacional Por un lado, reprimir y mutilar la producción y difusión de todo aquello que se considera peligroso para la seguridad y legitimidad del Estado y, por otro, vestir culturalmente la imagen cinematográfica del Estado. La consecuencia es un corto circuito, una esquizofrenia irreconciliable, donde el criterio cultural, al no poder superar la mentalidad autoritaria del supervisor acaba con la censura y obstrucción de la cultural.*

*El aspecto operativo es responsabilidad actual de la SEP, a través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (creado en diciembre de 1988) y del Instituto Mexicano de Cinematografía fundado en marzo de 1983). Al momento, el Estado ya ha liquidado el Banco Nacional Cinematográfico, cerró las productoras paraestatales Conacine, Conacite 1 y 2, declaró en quiebra las empresas distribuidoras Películas Mexicanas (1988) y Películas Nacionales (1991), y privatizó la Compañía Operadora de Teatros y los Estudios América. Sólo conserva los Estudios Churubusco -Azteca.*

#### *4.1.7.-REGLAMENTO DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN POR CABLE*

El desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones ha permitido la multiplicación de opciones para la difusión de información de todo tipo. Un ejemplo de ello lo constituye la llamada “televisión de paga” que hoy día en México adquiere dos modalidades: la televisión por cable y la televisión de señal restringida.

Según información publicada por la revista Business Week, en los Estados Unidos más del 60% de los hogares tiene acceso a alguna forma de televisión de pago (cable, Multipoint Multichannel Distribution Service –MMDS- o recepción por antena parabólica): en Europa occidental este tipo de televisión cubre el 28% de los telehogares, en Asia el porcentaje es del 11% y en Latinoamérica del 7.5%. Únicamente en relación con la televisión por cable, algunas fuentes indican que en el continente existen 3.5 millones de telehogares, mientras que otras señalan cinco millones. Si bien estas cifras del mercado parecen ser aún modestas analistas estadounidenses calculan que en aproximadamente en quince años la cifra habrá aumentara a veinticinco millones).

¿Qué es la televisión de señal restringida?

En la televisión de señal restringida, también llamada televisión codificada o de Super Alta Frecuencia, la señal se transmite a través del sistema que se conoce como Multipoint Multichannel Distribution Service (MMDS) , el cual utiliza la frecuencia de microondas y requiere para su percepción de un equipo especial integrado por una antena, un convertidor de bajada y un decodificador, además del pago mensual por el servicio (Sevilla, 1992). Este sistema se conoce también como “cablevisión sin cable” ya que no es necesario al cableado en la zona para captar las imágenes. Sin embargo, la televisión de señal restringida también puede transmitirse, y de hecho lo hace, a través de satélites.

El sistema de televisión restringida más importante de México es Multivisión (MVS), cuya señal se genera frente al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y es enviada al cerro del Chiquihuite en Zacatenco, al norte del Distrito Federal, el cual es el punto más alto de la capital del país.

Sin embargo, además de Multivisión (MVS) hay otros sistemas de este tipo funcionando en diversos estados de la República mexicana. De hecho, la empresa CVC de Guadalajara (Jalisco) fue la primera en implantar el sistema de televisión de señal restringida en México, la segunda fue MVS.

Orígenes de Multivisión.

Multivisión pertenece a un poderoso grupo económico encabezado por Joaquín Vargas, con intereses en los medios de comunicación (producción de televisión y radio, así como venta de equipo audiovisual) y en cadenas de restaurantes. Este grupo es el dueño de Telerey, empresa que está considerada como el primer centro productor independiente de televisión en México: sus producciones son exportadas a Centro y Sudamérica, Asia y China, Además Joaquín Vargas es pionero en la frecuencia modulada en México e iniciador de la radio digitalizada. También

forma parte del Consejo de Administración de El Universal, que es uno de los principales periódicos del país

Es en 1983 cuando se inician los trámites para obtener la autorización para transmitir señales dentro del sistema de televisión restringida en la Ciudad de México y zonas aledañas. Las notificaciones al respecto fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 1984 y en noviembre de 1988 se otorga finalmente la concesión. MVS se conforma como empresa el 1º. De enero de 1989, con una inversión inicial netamente nacional de 25 000 millones de pesos (US \$10.813.148.79)

Fue el secretario de Comunicaciones y Transporte, Andrés Caso Lombardo, quién inauguró el sistema de televisión de señal restringida de la Ciudad de México el 1º. De septiembre 1989. Las transmisiones comenzaron a las 21:00 horas por el canal UNO y cada 48 horas fue apareciendo cada uno de los siete canales restantes (canal 3 multideporte, canal 6 Netpack, canal 8 Teleplus, canal 10 Multicinema 1, canal 12 Multicinema 2, canal 14 Multipremier 1 y canal 15 Multipremier II).

#### Disposiciones legales.

Para la explotación de la señal de televisión restringida es necesaria la obtención de una concesión, pues el medio por el que se propagan las ondas a transmitir es propiedad del Estado.

Sin embargo, debido a sus características, es decir, que no es ni televisión abierta ni televisión por cable, la televisión de señal restringida no cuenta con una legislación que le sea específica. La Ley Federal de Telecomunicaciones publicada en el presente año no hace ninguna alusión explícita a la televisión de señal restringida:

A falta de disposición expresa en esta Ley y en sus reglamentos o en los tratados internacionales, se aplicarán:

- I. La Ley de Vías Generales de Comunicación.
- II. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo:
- III. El Código de Comercio:
- IV. El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal:
- V. El Código Federal de Procedimientos Civiles:
- VI. La Ley General de Bienes Nacionales, y
- VII. La Ley Federal de Radio y Televisión” (*Diario Oficial*, junio de 1995:

Como antecedentes en materia legal, se sabe que en octubre de 1991 comenzó a operar el Reglamento del Servicio de Telecomunicaciones el cual permitió, hasta cierto punto, dar un marco legal más real a la televisión de señal restringida. Pero “con excepción de las condiciones del formato para la solicitud de televisión de señal restringida y las especificaciones técnicas de transmisión de este sistema, no existe un ordenamiento legal propio para este servicio”. Así, la televisión de señal restringida se ha regido, en algunas cuestiones, con base en el Reglamento elaborado para la televisión por cable y en otras a la Ley de Vías Generales de Comunicación.

En cuanto a su programación, la televisión de señal restringida al igual que la televisión abierta y televisión por cables, es supervisada por la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), RTC supervisa la programación, realiza cortes y clasifica los materiales. Además, la televisión, cualquiera que se el sistema, tiene la obligación de encadenarse cuando se trata de información trascendental para la nación, según lo establece el artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión. Sin embargo, como se sabe, esta Ley tampoco es totalmente aplicable al caso de la televisión de señal restringida, ya que se hizo pensando en la televisión abierta, dejando a un lado la televisión por cable que ya existía e el momento de su elaboración. Recordemos que la Ley Federal de Radio y Televisión aparece 11 años después de haberse otorgado la primera concesión de televisión, y el Reglamento de televisión por cable surgen 1979, aún cuando desde 1954 existía tal servicio.

En este mismo rubro, es necesario mencionar también que no existe ningún reglamento que regule la comercialización de los canales de la revisión de señal restringida y aquí el Reglamento de 1989 para la televisión por cable no opera. Según información proporcionada por la empresa, el acuerdo que tiene entrevista realizada el 29 de octubre de 1992.

Es transmitir la mitad del tiempo comercial permisible para un sistema de televisión abierta que son 12 minutos por hora; es decir MVS sólo utiliza seis minutos por hora. En este sentido no hay ninguna disposición que prohibida la comercialización de todos los canales. Actualmente MVS transmite mensajes publicitarios en sus canales proporciones variadas.

Además tanto en el caso de la televisión por cable como en el de la televisión de señal restringida, no existe obligación legal de ceder tiempo al Estado. El tiempo oficial es el pago de un impuesto, y según la empresa, MVS cubre este impuesto mediante el pago de un porcentaje de sus ganancias y que se entrega al gobierno en calidad de impuesto.

Cabe señalar que durante el sexenio que acaba de concluir, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) puso e práctica una política de apertura en materia de concesiones para la explotación de los medios electrónicos. De esta manera, en 1993 aparece una importante amenaza para MVS, cuando a TELEVISA se el otorgan dos concesiones para operar televisión de señal restringida, modalidad a través de la cual pretende introducir la televisión de alta definición en México. Como respuesta al ingreso de TELEVISA a un mercado que le era casi exclusivo MVS gestionó un amparo, mismo que después dejó sin efecto.

A mediados de septiembre de 1994, MVS y MCDCOM recibieron sendas concesiones para prestar servicios de televisión de señal restringida a nivel nacional, con lo cual disminuía la amenaza de la competencia del monopolio TELEVISA. Sin embargo, una semana más tarde Cablevisión recibía otra concesión, también de señal restringida, para prestar el servicio e la zona metropolitana, con lo cual finalmente, volvió a tomar ventaja .

Por último, cabe mencionar que durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari se otorgaron II concesiones de televisión restringida.

Oferta televisiva de Multivisión.



A pesar del otorgamiento de tres concesiones de televisión de señal, restringida a TELEVISIA, no cabe duda de que MVS es el competidor más fuerte para el sistema de Cablevisión. A unos cuantos años de haber iniciado sus transmisiones ha logrado superar el número de suscriptores de la empresa más importante de la televisión por cable en el país “ha logrado un ritmo de crecimiento más rápido y actualmente cubrir no sólo el Distrito Federal, área metropolitana sino también llega al interior de la República con el sistema de cable

Según Alejandro Vázquez Vela, Director de Programación de MVS en 1994 la empresa contaba con 300 mil suscriptores en el D. F. (Revista Mexicana de Comunicación, año 6 núm. 34, abril-mayo de 1994)

En cuanto a los suscriptores MVS afirma que el auditorio se ha diversificado en cuanto a niveles socioeconómicos. En un principio, por el costo del equipo, los suscriptores se conformaban casi de manera exclusiva por la clase alta y media alta. NO obstante hoy día, sin dejar de ser un servicio suntuario, se puede afirmar que MVS ha podido llegar a diferentes estratos sociales., debido fundamentalmente a la disminución de costo, a la implementación de diferentes estrategias de mercadotecnia que ha hecho accesible el servicio a la población y al alto porcentaje de programación en español. Cabe señalar que los ingresos más importantes de MVS, se obtienen a través de los suscriptores, lo cual representa casi el 75% de sus ingresos )

Por otra parte, entre los proyectos recientemente implementados se encuentra el lanzamiento del llamado Cine canal: Este proyecto fue firmado entre United International Pictures (UIO), MVS, Cable Cinema de Venezuela y la Sociedad Argentina de Cable.

Cine canal se distribuye vía satélite para los sistemas MMDS y cale a toda América Latina y El Caribe. La programación está constituida por películas producidas para cines y televisión y en exclusiva por los tres estudios asociados a la UIP: Paramount Pictures, Universal Pictures y la Metro-Goldwyn-Mayer.

También en octubre de 1994, la FOX International presentó en la Ciudad de México su nueva emisora “FOX” el canal de Hollywood”, servicio de cable que transmite su programación en tres idiomas (español, inglés y portugués) y su señal llega a México a través de Multivisión.

A fines de 1994 MVS anunció el surgimiento de dos nuevos canales de cine (Multicinema y PPV4) y en julio del presente año estrenaron Multipremier, otro canal dedicado al “septimo arte”.

Por otra parte, se sabe que en 1994 a Joaquín Vargas le fue otorgada una nueva concesión para televisión restringida vía satélite Este sistema se conoce como Direct To Home)DTH=. El DTH opera a través de antenas que miden 2.5 metros, las cuales se encaran de captar, en el hogar de cada suscriptor, la señal originada en el Distrito Federal. Para la transmisión es necesaria la utilización de los satélites mexicanos Según información disponible pero o corroborada por la empresa MVS, la utilización de este sistema se encuentra suspendida por el momento.

La televisión de señal restringida vía satélite se considera un proyecto muy redituable a futuro, por lo que empresas como Televisa, MVS, Medcom.Televisión Azteca

En relación al servicio de Pago Por Evento, hay que señalar que actualmente MVS está promoviendo el sistema impulse pay per view con el cual, con sólo oprimir dos botones, se tiene acceso al servicio sin tener que llamar por teléfono para solicitar el servicio.

Algunas reflexiones finales.

Hacer un análisis de la televisión de pago en México, específicamente del caso Multivisión, viene a poner de nuevo en evidencia una serie de discusiones no agotadas todavía ni mucho menos resueltas.

Quizá la más obvia de todas sea la que se refiera al desarrollo tecnológico en materia de comunicación que ha rebasado en mucho tanto la legislación mexicana en el renglón medios como la misma reflexión académica respecto a los cambios constantes que vive nuestra sociedad.

De esta manera nos encontramos con una Ley Federal de Radio y Televisión totalmente obsoleta para legislar los fenómenos de comunicación en el país. Contamos con un Reglamento para la televisión por cable expedido casi 2.5 años después de que se iniciaran las transmisiones por ese sistema, y carecemos de Reglamento específico para legislar un sistema de televisión de señal restringida, puesto que sus características van más allá de las previsiones de los legisladores. Además, es importante subrayar que el otorgamiento de concesiones se basa en un pretendido “interés público” que no sabemos con exactitud en qué consiste.

Frente a la televisión abierta, los sistemas de televisión de pago atienden a una población en realidad pequeña en comparación a la población total tanto en el Distrito Federal como en el interior de la República. No obstante, interesa resaltar varios aspectos.

1) Pese a que el servicio de la televisión de paga (por cable o microondas) sigue siendo un “artículo” suitario, llama la atención el hecho de que el nivel socioeconómico de los suscriptores esté sufriendo un proceso de diversificación, que ha conducido a su vez a un considerable incremento de la programación en español. Este fenómeno nos provoca varias preguntas; ¿la televisión abierta está dejando de cumplir ciertas funciones que antes cumplía? ¿qué necesidades está satisfaciendo la televisión de paga? ¿qué papel están jugando los sistemas de televisión de pago como parte de la macroeconomía del país?

2) Cablevisión y Multivisión no son los únicos sistemas de televisión de pago que existen en el país. En el caso de la televisión de señal restringida, este sistema se encuentra operando en varias ciudades y muy probablemente habrá un mayor otorgamiento de nuevas concesiones. Por otra parte, se dice que en Estados Unidos en pocos años el sistema PPV se va a llevar los ingresos de todo el mercado. ¿Significa esto que ahora más que nunca la información se consolidará como una mercancía a la que sólo tendrán acceso quienes puedan pagarla? ¿Habrá una televisión de primera clase y otra de segunda?

3) En cuanto a los contenidos, la tendencia mundial apunta hacia la especialización de canales; especialización que implica también la fragmentación de la información sobre la realidad, y por tanto, un mayor control de la información por parte de pequeños grupos. Si bien

es cierto que actualmente la programación que se ofrece a través de la televisión de paga abarca producciones de diferentes naciones, los programas de manufactura norteamericana sigue siendo los predominantes.

#### 4.1.8.-ACUERDO PARA LA CREACIÓN DE LA PRODUCTORA E IMPORTADORA DE PAPEL PIPSA, S.A.

*En cuanto a la distribución del papel periódico, cabe recordar que el 10 de septiembre de 1935, el presidente Lázaro Cárdenas, expidió un acuerdo por el que se crea la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA).<sup>25</sup>*

*Fue así como se expidió el acuerdo presidencial:*

*Procédase a la formación de una sociedad que deberá denominarse “Productora e Importadora de Papel, S.A.”, la cual operará bajo la inmediata dirección de la Secretaría de la Economía Nacional, buscando el abaratamiento máximo del papel.*

Cincuenta y cuatro años después en octubre de 1989 se hizo pública la desaparición de PIPSA, pero finalmente los editores de los principales diarios nacionales, publicaron en una carta del 18 de octubre del mismo año, dirigida al entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, su desacuerdo de que desapareciera, diciendo lo siguiente:

*“Frente a una recurrente campaña de descrédito que afecta a la prensa mexicana, proveniente más de fuera que de dentro del país, mediante la cual se cuestiona la relación entre PIPSA y el pleno ejercicio de las libertades los editores hemos resuelto señalar públicamente que carecemos de datos o experiencia directas que confirmen la especie de que PIPSA es instrumento para limitar o coartar las libertades de expresión que consagra la Constitución. Si así fuera la opinión pública puede estar segura de que los editores seríamos los primeros en protestar y exigir el cabal cumplimiento de los objetivos que sustentan la existencia de PIPSA [...] los editores afirmamos que la presencia de PIPSA es indispensable como instrumento abastecedor y regulador del mercado papelerero y consecuentemente como garante de la libertad de prensa [...] Por las anteriores razones, C. Presidente Carlos Salinas de Gortari le ratificamos nuestra convicción y nuestro compromiso para que PIPSA se mantenga y desarrolle como lo que es, una empresa eficiente y productiva del sector público y una institución que garantiza, en la práctica, la existencia de la prensa nacional, libre y plural, que demanda la sociedad mexicana.<sup>26</sup>*

Desde 1989 se incorporó entonces a las empresas periodísticas a participar dentro del consejo de administración de PIPSA, y prueba de lo anterior, es que esta sigue con vida jurídica debido a la petición ex profeso de los empresarios periodísticos.

#### 4.1.9.-DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO

---

<sup>25</sup> Rodríguez Castañeda, Rafael, *Prensa Vendida* p. 319, México, Grijalbo, 1993.

<sup>26</sup> “*Diario de México*” p. A6, octubre 19- de 1989..

El IMER es creado por el decreto que crea el organismo público descentralizado denominado Instituto Mexicano de la Radio, del 23 de marzo de 1983, dado por el presidente de la República, en el uso de las facultades que le otorga el artículo 89, fracción I de la Constitución.

Podemos decir que los rasgos definatorios son los siguientes:

La junta directiva del IMER-entre cuyas atribuciones, se encuentran las de dictar los lineamientos generales par el debido cumplimiento de las funciones del Instituto, revisar, y en su caso aprobar, los programas de trabajo del Instituto, vigilar que las actividades realizadas por el Instituto se ajusten a lo dispuesto por el decreto de creación, por el Reglamento Interior y por las demás disposiciones aplicables, y a los programas y presupuestos aprobados. y conocer el proyecto de presupuesto y someterlo a aprobación por conducto de la Secretaría de Gobernación-está integrada por el secretario de Gobernación, quien funge como presidente, el secretario de Hacienda y Crédito Público, el secretario de Programación y Presupuesto, el secretario de la Contraloría General de la Federación, el secretario de Energía, el secretario de Comercio y Fomento Industrial, el secretario de Comunicaciones y Transportes ,el secretario de Educación Pública, el secretario de Salud, el subsecretario de Gobernación, el director general de Comunicación Social de la Presidencia de la República, el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, el director general del Instituto Politécnico Nacional, y el director general de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, quien fungirá como secretario técnico de la junta. Sobra comentar que, salvo el rector de nuestra máxima casa de estudios, la UNAM, todos los demás integrantes de la junta directiva son nombrados y removidos libremente por el presidente de la República.

Con base en las facultades que el artículo 28 constitucional que otorga al Estado y bajo la premisa central de que éste tiene el deber de impulsar en la radiodifusión una producción de alto nivel que satisfagan las necesidades y requerimientos de cultura y entretenimiento del pueblo mexicano, el Ejecutivo Federal, creó, el Instituto Mexicano de la Radio, bajo la figura de organismo público descentralizado, tal y como lo establece la Ley Orgánica de Administración Pública en su apartado relativo a la prestación de un servicio público.

Con estas responsabilidades centrales, el IMER, al mismo tiempo que promueve la participación activa de los distintos sectores sociales en la integración de su programación,-todo ello, desde luego en el marco de lo que establece la Ley Federal de Radio y Televisión-, también cumple con uno de sus objetivos principales, a saber, la transmisión de programas institucionales dirigidos a aquellos sectores que, por cuestiones económicas, la radio privada no atiende. Destacan por su importancia los espacios creados para atender las necesidades de comunicación de los niños y los ciudadanos de la tercera edad, así como la producción de programas que el IMER realiza en lenguas indígenas.

Las funciones y el ámbito de responsabilidad que la Ley Federal de Radio y Televisión y su propio decreto de creación, confieren al Instituto Mexicano de la Radio, un papel de primera importancia en el ámbito de la difusión cultural.

Las tareas que el Instituto realiza a través de sus 19 emisoras en todo el país, integran una oferta radiofónica orientadas a satisfacer los requerimientos de comunicación de diversos

segmentos de la población, pero bajo la premisa de que, para atender esas necesidades, primero hay que conocerlas y, sobre todo, respetarlas. Por ello, en el IMER la difusión cultural y el servicio público van de la mano. Por ello también, las emisoras programan con base en los requerimientos específicos que los propios radioescuchas dictan.

#### 4.1.10.- LA JURISPRUDENCIA

En el sistema jurídico mexicano la jurisprudencia es una fuente del derecho y consiste en la interpretación que de las leyes efectúen la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales colegiados de circuito en condiciones especiales y con una votación calificada, interpretación que debe ser observada obligatoriamente por los órganos jurisdiccionales. En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley, debiendo acatarse, la que se encuentra vigente en el momento de aplicar a los casos concretos, y que en el fondo consiste en la interpretación correcta y válida de la ley que necesariamente se tiene que hacer al aplicar ésta.

En efecto, la figura jurídica en cuestión está prevista en el artículo 192 de la Ley de Amparo, que define las condiciones que deben reunirse para constituir jurisprudencia, a saber:

La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Las resoluciones constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrato, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros, si se trata de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las salas. También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de salas y Tribunales Colegiados.

*Por lo que concierne a la Ley de Imprenta de 1917, cabe señalar que ha salvado una de las condiciones de validez relativa al origen de la norma en virtud de una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la cual, la legislación preconstitucional “tiene fuerza legal y debe ser cumplida, en tanto que no pugne con la Constitución vigente, o sea expresamente derogada”.<sup>27</sup>*

También en tesis de jurisprudencia, el máximo órgano jurisdiccional del país reglamentaria de los artículos 6º. Y 7º. De la Constitución, puesto que ésta ya se había expedido cuando se promulgó la Ley, la cual hubiera carecido de objeto, si sólo se hubiera para que estuviera en vigor por el perentorio término de 17 días ; y tan es así, que el promulgarse dicha Ley, se dijo que estaría en vigor “Entretanto el Congreso de la Unión (que debía instalarse el primero de mayo siguiente), reglamenta los artículos sexto y séptimo de la Constitución General

---

<sup>27</sup> *Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1975 octava parte. P. 214.*

de la República” y como no se ha derogado ni reformado dicha Ley de Imprenta, ni se ha expedido otra, es indudable que debe estimarse en todo su vigor.

Esta última tesis de jurisprudencia nos parece equivocada, en virtud de que si bien es cierto que la Constitución Política de 1917 había sido expedida, también lo es que no había iniciado su período de vigencia, requisito fundamental para considerar obligatoria y válida una norma jurídica. Es criticable también que dicha ley haya sido expedida como un decreto del Ejecutivo, sin observar el procedimiento jurídico de producción normativa, máxime tratándose de una ley reglamentaria de un derecho fundamental.

Pero si la constitucionalidad de la Ley de Imprenta es cuestionable, otro problema de la ley en cuestión reside en su falta de eficacia duradera, habida cuenta que ni los sujetos del orden jurídico han constreñido su conducta al deber ser de la norma ni, tampoco, los órganos jurisdiccionales han impuesto sanciones con fundamento en dicha legislación. Si bien es cierto que el artículo 10 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal dispone que “Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario”, también lo es que una norma jurídica que carece de eficacia no es útil para la sociedad porque incumple su finalidad esencial: regular la conducta humana.

El derecho debe servir como instrumento de reforma y de cambio social. He aquí el argumento más importante para sostener que la reforma de la Ley de Imprenta y su consecuente actualización se impone como asignatura prioritaria que no debería admitir demora. La reglamentación correspondiente debe estar orientada a satisfacer las formas nuevas de percepción y de gestión cultural que han permeado en este periodo de transición democrática caracterizada por la irrupción de la sociedad civil en los asuntos de interés general. Por ello debe traducirse en derecho positivo la libertad de información fáctica que, sin duda, ha rebasado los límites acotados previstos en la polémica Ley de Imprenta de 1917, toda vez que sólo la norma jurídica puede darle objetividad a los actos subjetivos con los que se alienta y promueve la libertad de información en la actualidad.

Y, es que el transcurso de estos años la sociedad civil ha ido cobrando cuerpo y presencia cada vez más relevante en las cuestiones públicas, merced al proceso acumulativo de conocimiento que experimenta un número creciente de ciudadanos, preocupados y ocupados por su destino en común. Esta circunstancia ha sido un factor de peso para que la prensa, o al menos un sector de ella, se encuentre en tránsito entre el sistema que privilegia las verdades unívocas de inspiración gubernamental y el que abre sus páginas a la crítica que señala errores y reconoce aciertos, con lo que se enriquece el proceso social de toma de decisiones.

*Por todo el –como sostiene el profesor Juventino V. Castro-<sup>28</sup> “no deja de ser llamativo el que una ley reglamentaria tan importante (...) no haya sido reglamentada directamente por el Congreso de la Unión, sin que pueda valorarse la razón desconocida de esta inactividad legislativa cuya trascendencia es obvio que resalta”.*

---

<sup>28</sup> Op.cit., p. 123.

## 4.2 MARCO JURÍDICO DE LA PRENSA ESCRITA (Diarios y Revistas).

La prensa escrita en México tiene una regulación jurídica positiva con grandes dosis de polémica y de ineficacia, que afectan por ende el principio de seguridad jurídica que hubiese sido deseable en la legislación de la materia. Lo anterior se desprende de tres razones principales, a saber.

En primer término, porque se trata de una legislación previa a la Constitución Política de 1917, circunstancia que en principio implicaría la abrogación de dicho cuerpo normativo, en virtud de haber sido abrogada también su norma fundante básica; es decir, la Constitución Política de 1857, conforme a la cual pudo expedirse la Ley de Imprenta que, pese a todo, es la única referencia jurídica que existe a la fecha sobre la materia.

En segundo término, porque la Ley de Imprenta no fue expedida conforme al procedimiento previsto por el ordenamiento jurídico (trátese conforme a la Constitución de 1857 o a la vigente de 1917), sino por una cuestionable competencia auto otorgada por el jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, razón por la cual en el mejor de los casos equipara dicha ley a la figura de decreto del Ejecutivo con las limitaciones normativas que ello implica por lo que hace a su fuerza legal como norma reglamentaria de un artículo constitucional, aunque sólo sea en forma provisional, según reza en los considerandos de dicha ley.

En tercer término, porque la conducta contraria a la prevista como debida por la norma no ha sido sancionada con las penas establecidas por la norma o ha sido sancionada con las penas establecidas por la propia legislación, toda vez que la evolución de la sociedad civil ha supuesto una reforma de actitud y comportamiento que no se ha visto reflejada en las hipótesis normativas que integran el articulado de la Ley de Imprenta, pero sí en los órganos jurisdiccionales que se han negado, en la mayoría absoluta de las veces, a impartir justicia teniendo como fundamento legal a la referida Ley de Imprenta.

Esta discusión se comprenderá bien a bien si se analiza el contexto en el que fue creada nuestra legislación de imprenta. Una vez concluidos los trabajos del Congreso Constituyente de 1917, pero anterior a la entrada en vigor de la nueva carta magna (el primero de mayo de 1917) fue expedida la conspicua Ley de Imprenta por don Venustiano Carranza “entre tanto el Congreso de la Unión reglamenta los artículos 6°. Y 7°. De la Constitución General de la Republica”.

Al respecto ha habido una larga discusión entorno a la validez de la ley en cuestión. Y es que en estrictos sentido formal, como ya se dijo, la Ley de Imprenta fue abrogada por la propia Constitución de 1917 al desaparecer la norma fundante conforme a la cual fue expedida. Desde el punto de vista del derecho positivo una norma requiere satisfacer dos condiciones para ser considerada válida; es decir, existente. Primero, que en su proceso de producción se hayan cumplido con todas las formas legales previstas por el ordenamiento normativo como debidas para producir normas jurídicas. Y, segundo, que tenga un mínimo de eficacia; es decir, que se

aplique en los hechos bien en sentido positivo, al acatar los sujetos sometidos al orden jurídico el deber ser contenido en la hipótesis normativa, o bien, en sentido negativo que operan cuando se impone la sanción a la conducta contraria a la prevista como debida por la norma.

#### LA NORMATIVIDAD DE LA DIRECCIÓN PERIODÍSTICA

La regulación jurídica de la directiva de los periódicos y publicaciones es un aspecto de gran importancia en las legislaciones nacionales sobre medios, toda vez que el asunto en juego es el sentido que se le imprime a la información que se proporciona a la sociedad civil. A nadie escapa que la dirección de un medio puede constituir un instrumento de transmisión de determinadas pautas conductuales que eventualmente puede implicar cambios de conducta, de percepción de criterio de la sociedad sobre los más distintos tópicos de la vida nacional.

Es por este poder tentativo de gran impacto social que las leyes reglamentarias de las libertades de expresión e información de diversos países han establecido como requisito imprescindible para ser director de un medio de comunicación la acreditación de la ciudadanía nacional y el pleno uso de los derechos civiles y políticos. En México esta inquietud está tutelada en la carta magna en el artículo 33, que a la letra dice en la parte conducente: “Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país”. De igual forma, de manera correlativa, el artículo 35 constitucional, fracción III, dispone que “Son prerrogativas del ciudadano: asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país”.

Ni duda cabe que la dirección de la prensa no puede permanecer al margen de los asuntos políticos del país, en virtud de la naturaleza periodística de informar y de generar opinión pública a través del análisis de los grandes problemas nacionales. Es así como un razonamiento lógico supone que la legislación secundaria prescriba el requisito de que el director de un medio sea ciudadano en pleno uso de sus derechos civiles y políticos en arreglo a lo dispuesto en los artículos 33 y 35, fracción III, de la Constitución Política. No es, sin embargo, el caso de la legislación vigente en México.

En flagrante violación a las disposiciones constitucionales sobre la materia, la ley de Imprenta permite que un extranjero pueda ser director de un medio de prensa, según se desprende de lo que establece el artículo 26 de la referida ley, que a la letra dice: “En ningún caso podrán figurar como directores, editores o responsables de artículos o periódicos, libros y demás publicaciones, personas que se encuentren fuera de la República o que estén en prisión o en libertad preparatoria, bajo caución, por delito que no sea de imprenta”. Más aún, el hecho de que la Ley de Imprenta introduzca sanciones con una deficiente técnica jurídica permite el eventual incumplimiento de este ordenamiento pues su infracción está sancionada con la simbólica multa que va de veinticinco a cien pesos.

En el derecho comparado el bien jurídico protegido es la integridad de la nación. Ello se deduce del contenido normativo de las disposiciones análogas al tema que nos ocupa. Así, por ejemplo, en España la franquista Ley de Prensa e Imprenta de 1966 establece en su artículo 35 que : “Para desempeñar el cargo de director serán requisitos imprescindibles: tener la nacionalidad española, hallarse en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, residir en el lugar donde el periódico se publica o donde la agencia tiene su sede y poseer el título de periodista inscrito en el Registro Oficial. Lo mismo ocurre en Panamá, en donde el decreto de



gabinete 343 dispone en el artículo 10 que :”todo periódico debe tener un director responsable. El director deberá ser persona que no goce de inmunidad, ser panameño, mayor de edad y se encuentre en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos”. En Honduras, la regulación legal de la dirección periodística es todavía más exigente, por dos razones. primero, porque está prevista dentro del texto de la Constitución, y segundo, porque establece como requisito no sólo la ciudadanía, sino que ésta provenga de la nacionalidad por nacimiento.

#### 4.3.-LA RELACION PRENSA-ESTADO EN MATERIA ECONOMICA PUBLICITARIA

Desafortunadamente, los criterios que privan sobre la prensa en nuestro país, así como los privilegios de dotación de publicidad que es el principal insumo que tienen las organizaciones periodísticas, se basan lamentablemente en criterios excluyentes hacia los medios de comunicación que no tienen grandes tirajes, privilegiando de esta forma la cantidad sobre la calidad, por una parte y, por la otra, también a los medios que a través del chantaje presionan a los funcionarios públicos para poder obtener ganancias. Obviamente que de esta forma sólo se logra tener una prensa que distorsiona su papel ante la sociedad.

Por ello, se hace necesario que los legisladores, con ayuda de investigadores, académicos, políticos y comunicadores, busquen seriamente el establecimiento de reglas claras mediante prescripciones legales detalladas y normas funcionales probadas en otras latitudes, las cuales garanticen la vigencia y materialización de ese derecho fundamental y aseguren que los sujetos del derecho conozcan las reglas sobre las que deben ejercer su función. También resulta interesante observar, en la normatividad internacional, la tendencia a incorporar a la sociedad en la tarea de vigilancia y aplicación de la ley. La toma de decisiones colegiadas han generado dosis importantes de reconocimiento social que favorece al Estado, en el sentido de la responsabilidad compartida de un asunto tan fundamental.

Corresponde justamente a los señores legisladores, reflexionar y fortalecer los derechos de libertad de expresión y de acceso equitativo a la información. Ambas son garantías fundamentales de la convivencia democrática, pues juzgar y conocer resultan, quizás, las características que hacen de nosotros seres de razón, entendida ésta como voluntad práctica.

Habría que señalar que ya en el contexto internacional existen experiencias valiosas en materia de legislación de la comunicación, por lo que será necesario revisar sus principales características. Este conocimiento y consecuente comparación, es un ejercicio de gran valor, particularmente en los momentos actuales donde la globalización y el desarrollo tecnológico nos obligan a equilibrar las políticas que en materia de información se asuman en México.

Bajo este marco conceptual, sería importante de que se llevara a cabo la realización de estos objetivos en el recinto parlamentario y que formara parte de una voluntad que naciera en el Poder Legislativo, como parte de todo un programa de trabajo de las diversas comisiones, aprovechando la pluralidad de las mismas, con el objeto de hacer que los medios contribuyan responsablemente en la transición a la democracia.

Desde luego, insisto, habría que conocer, primero, la forma en que ya en otros países del mundo han desarrollado su marco jurídico en la materia y, sobre todo, cómo han sido capaces de

transitar a estadios y escenarios más claros en la nueva relación Estado, transición, sociedad y medios.

En todas estas tareas los medios de comunicación social comparten con el Estado la responsabilidad de promover una conciencia más elevada y nuevas actitudes sociales para impulsar la transformación que nuestro país requiere.

Aunque, para ello, habría que hacer un llamado cordial a los industriales de los medios de información, prensa, radio y televisión de este país para poder abrir un diálogo franco y constructivo con ellos.

La transición a la democracia representa una excelente oportunidad para analizar y evaluar el papel de los medios en el proceso de reforma del Estado: democratización y medios públicos; derecho de la información; la regulación legal y la autorregulación de los medios; soberanía, privatización y globalización de los medios de comunicación, y el cooperativismo en los medios, como una fórmula que los periodistas pueden asumir para lograr la propiedad de los medios. Las cooperativas pueden ser, en este caso, bien administradas, bien organizadas, si los periodistas también asumen que sí pueden administrar las empresas periodísticas.

Se trata de llevar a cabo un debate de las ideas, espacios abiertos a los nuevos tiempos que vivimos y sobre todo a los cambios.

La democratización de México implica hacer cambios que van desde el Congreso y otras instancias colegiadas representativas, como los partidos políticos, los congresos locales y los medios de comunicación.

De hecho, la reforma política a que se aspira para dar paso a un perfil plenamente democrático del orden político nacional, es inseparable de una reforma a fondo del Estado, que revise sus principales relaciones internas entre los poderes y órganos que lo conforman, así como los vínculos entre esos poderes y órganos y el resto de la sociedad, los ciudadanos y las organizaciones de diferente tipo que le dan materialidad.

Los medios de comunicación masiva forman parte de esta trama, y a la vez son vehículos centrales para encauzar y dinamizar ambas reformas. Así pueden desempeñar un papel decisivo en el proceso de transición, aunque el sentido de esa intervención no esté definido de antemano.

En efecto, la estructura formal y las actitudes dominantes del sistema de comunicación social pueden no responder de manera adecuada a los requerimientos del cambio democrático. Más que servir de vehículo y catalizador a los flujos que emanan del reclamo democrático, los medios pueden, en función de los intereses específicos que como actores privilegiados han desarrollado en el esquema autoritario privante.

Un factor importante en todo este proceso son los medios de comunicación masiva, que se encargan de dar seguimiento a las reformas, desempeñando así un factor decisivo en la búsqueda de la democratización.

No obstante, los medios siempre han actuado de lado del sistema autoritario y dominante, necesariamente así ha sido, con lo que se entraría en una contradicción, pues en vez de servir al proceso por alcanzar la democracia, actuarían a favor de las mismas prácticas autoritarias.

De esta manera, el autoritarismo que se busca alejar se haría inevitablemente presente, por lo que los medios no son el factor que por sí solos desencadenan la democracia, sino que representa un factor que posibilita la construcción de un orden democrático, mas no lo define. Para ser partícipes de este cambio, los medios se ven en la necesidad de fijar objetivos y adaptarse a las exigencias del proceso.

Entre ellos se encuentra el seguir los lineamientos de una comunicación social, que conlleva el discurso político y actúa sobre la formación de la opinión pública. Además, esta actividad servirá como parámetro para conocer el grado de dominación de los grupos en el poder, ya que de ninguna manera se pueden desligar aspectos tan importantes como la educación y la cultura del influjo de los medios de comunicación.

El objetivo es, entonces, reconocer la importancia de los medios masivos dentro del proceso de democratización, que involucra a toda una multitud que observa pasivamente los matices del poder.

Pero, para ello, se hace necesario que sientan que en México hay una relación entre poderes de respetabilidad, de credibilidad; un nuevo poder legislativo que acaba de nacer, como una instancia que les pertenece; que hay ahora una disposición para trabajar y para construir un régimen de seguridad jurídica para sus inversiones, pero también la firme voluntad de acabar con la discrecionalidad política que tanto daño le ha hecho al país.

Se trata, en principio, de lograr una concientización en los medios de su función pública y de su papel en el proceso del desarrollo, sobre todo en tiempos de cambio como lo que estamos viviendo actualmente en México.

Sin duda alguna, uno de los aspectos esenciales de importancia es precisamente la opinión pública, ya que una de las funciones primordiales de una comunidad democrática es la de crear una comunidad informada y generar así una auténtica opinión pública.

Los medios no son tal vez la política, pero hoy en día no hay política eficaz que no pase por los medios de comunicación, de la misma manera los medios no son la realidad, pero contribuyen a definirla y a remodelarla

Hay que tomar en cuenta que, por ejemplo, los mensajes transmitidos por los medios ocupan hoy en día un lugar más extenso: se estima que una persona está expuesta en promedio, a cinco veces más palabras/día transmitidas por los diversos medios de comunicación que hace 20 años, habiéndose establecido que mientras el número de palabras impresas ha permanecido estable, el componente transmitido electrónicamente se multiplica por dos cada diez años.

Mientras el gobierno vea en los medios de comunicación sólo un uso político y no a instrumentos fundamentales de la transformación social; mientras los comunicadores y los

dueños de estos vean en cualquier intento legislativo de dar cauce a garantías individuales una ofensiva contra sus intereses, no progresaremos en la transición democrática, porque en la democracia ningún poder puede ser ilimitado.

Para que la información política sirva efectivamente de base a una opinión pública activa y sofisticada se requiere, sin embargo, mucho más que un volumen abundante de mensajes. Se necesita, en primer lugar, que la información sea producida y transmitida sin cortapisas, o sea, sin censura previa ni menoscabo de derecho a informar. Más allá se requiere que exista una infraestructura de medios que alcance a todo el territorio nacional y que no excluya a nadie de su ejercicio al derecho a la información. Aunado a esto hace falta una diversidad de medios y de canales de transmisión para que la opinión pública pueda formarse libremente y esté expuesta a fuentes alternativas de información.

Es necesaria la existencia de públicos dotados de capacidades cada vez más elevadas de recepción e interpretación de la información disponible, por lo tanto, se necesita establecer niveles educacionales cada vez mejores. Finalmente, se requiere asegurar la calidad de la comunicación política, asunto que toca directamente a los profesionales que trabajan los diferentes medios de comunicación.

En suma, le corresponde a la comunicación democrática ayudar a construir una comunidad nacional informada, para lo cual se requiere establecer y fortalecer el derecho a informar y el libre acceso a la información, elevar la calidad de ésta, ensanchar y mejorar la educación de las personas y asegurar una efectiva competencia en el mercado de la información.

Hay mucho que hacer en relación con la responsabilidad de los medios de comunicación, en cuanto al tipo de propiedad porque, de otra forma, no hay posibilidad de lograr realmente un equilibrio en los medios y en México se continuará la concentración de los medios en pocas familias, como ha venido ocurriendo en todas estas décadas en que ha gobernado un partido de estado

Si bien es cierto que la comunicación es un fenómeno cohesivo, también lleva implícito el riesgo de uniformar, de distorsionar la expresión cultural, de suprimir la pluralidad y de inhibir la manifestación individual. Por ello el uso de los medios y la ampliación de las posibilidades de Comunicación deben ir acompañadas permanentemente de un elevado sentido de responsabilidad, de respeto a la libertad de expresión y de un espíritu genuinamente democrático que cultive y fomente la creatividad y diversifique las vías del diálogo y de la participación.

De igual forma, sería deseable que los medios de comunicación estuviesen, en todo caso, reconciliados con su dimensión ética, el compromiso con quienes, en su doble condición de ciudadanos y consumidores, son su razón de ser. Habría, entonces, que impulsar un modelo de servicio comunitario que si bien no renuncia a la lógica del mercado sí se vincule enfáticamente con los sujetos sociales. Debemos pugnar por una comunicación auténticamente respetuosa de las diferencias de quienes integran los auditorios y los públicos, de los propios medios electrónicos y escritos, que funcione en última instancia, como puente entre las opiniones y las circunstancias de los habitantes de la nación.

En México, en la transición a la democracia, la comunicación colectiva debe impulsar la transformación social, servir como vínculo entre los mexicanos para sumar y orientar el esfuerzo nacional, para desalentar la confrontación y el antagonismo promoviendo el diálogo, el debate, la conciliación de intereses entre los sectores y clases sociales. Para lograr lo anterior, la sociedad debe estar informada, la palabra y la imagen podrían brindar cohesión comunitaria, social y nacional. Sólo así podremos preservar y reforzar, por encima de las diferencias ideológicas y los intereses individuales, la unidad esencial del país.

Estoy segura de que los ciudadanos que aspiramos a una vida más responsable, participativa y democrática, necesitamos constituirnos en una sociedad continua y verazmente informada, capaz de generar consensos. Por ello, los medios de comunicación social devienen corresponsables primero del desarrollo y después de la consolidación del proceso democrático.

Se debe entender la responsabilidad como un proceso mutuamente compartido, para alcanzar con plena libertad, el respeto recíproco a los derechos y propósitos comunes, para beneficio del interés nacional. Es un proceso que requiere marcos de actuación precisos y tal vez una reglamentación específica.

La relación entre el Estado y los medios de comunicación, es un aspecto esencial de nuestro proceso de cambio. La dinámica de transformación actual requiere mantener permanentemente una actitud de respeto y tolerancia, fomentando en todo momento la información veraz y la crítica responsable, promoviendo formas de convivencia que respondan a las necesidades de nuestro tiempo y que estén comprometidas con el desarrollo nacional.

Esta relación, fundada en el respeto mutuo y en una crítica responsable, debe no sólo reflejar la realidad del país, sino adaptarse al uso de las nuevas tecnologías, favorecer la modernización de los esquemas de comunicación, ampliando las libertades de prensa y expresión, y garantizando las condiciones para su pleno e irrestricto ejercicio.

Porque, finalmente, el Estado es una fuente de información vital; en su condición ideal de núcleo detonador y rector de la vida nacional permite a la sociedad tener conocimiento preciso de los asuntos públicos. Por esto mismo, debemos tener derecho a la información.

Como interlocutores entre la sociedad y el Estado, los medios de comunicación tienen la responsabilidad de presentar y transmitir con objetividad la realidad. Como líderes de opinión deben orientar a la comunidad, ser portadores de las demandas sociales, pero también difundir y acercar las decisiones de gobierno a los ciudadanos, al igual que apoyar el desempeño eficaz del quehacer de las instituciones públicas

No es posible transitar hacia el camino a la democracia, en esa larga transición, sin una nueva legislación y sin nuevas relaciones políticas y jurídicas entre los distintos actores que confluyen al proceso de la comunicación y de la información, las instancias del estado nacional y la sociedad misma

Podríamos decir, en términos académicos, que es la gran asignatura pendiente de la reforma política del país. No podríamos llegar a las elecciones del año 2000, ni menos aún a las eventualidades del siglo XXI, sin una legislación en la materia, aceptable para todos.

Los campos diversos que el H. Congreso de la Unión debería identificar hasta ahora en los diferentes proyectos de legislación en materia de comunicación social son, primero, los derechos de los comunicadores, individual y colectivamente considerados; su derecho al salario, a la remuneración justa, a la plena garantía en el ejercicio de su función; en muchos casos el derecho a la vida, no olvidemos que en nuestro país hay, en los últimos años, más de un centenar de casos de agresión y de pérdida de la vida de comunicadores, que han permanecido en la impunidad.

Pero también se trata de ver los derechos de los periodistas-comunicadores en el interior de sus propias empresas. Pues también se requiere de que tengan garantías de autonomía y de independencia en el ejercicio de sus funciones

Los derechos de la sociedad, aquellos que amparan el derecho a la información, derecho de los mexicanos a estar informados con objetividad, con imparcialidad y a poder participar en el proceso de la comunicación que, por definición, es de dos sentidos. Están incluidos también, desde luego, los derechos de los actores del proceso político, económico y social; en este apartado se encuentran por ejemplo los derechos de réplica y de rectificación.

Pero también es necesario que estén comprendidos los deberes y las prohibiciones al poder público en materia de comunicación; el deber de transparencia de los actos del poder público, el deber de informar, el deber de tener abiertos los archivos y todos aquellos datos conducentes al mejor conocimiento de la sociedad respecto de los actos de la autoridad. Pero también las prohibiciones de hacer indebidamente propaganda, como suele ocurrir y como está recrudeciéndose en el país con el dinero de la nación.

Los enormes gastos de las actuales campañas o precampañas de candidatos, precandidatos, suspirantes y aspirantes a gubernaturas y aun a la Presidencia de la República contrastan brutalmente con la penosa situación económica general del país. Está fuera de discusión que actividades de ese tipo cuestan, eso a nadie mínimamente sensato le parece anómalo; pero la ciudadanía se pregunta con razón –a la vez que algunos políticos parecen inquietarse por ello, como el secretario de Gobernación y el Presidente de la República– a cuánto ascienden las erogaciones que se están haciendo en estos días, pues a los ojos de todos los mexicanos tales campañas resultan sumamente caras, excesivamente costosas.

Para mí, éstos serían los grandes temas en materia de Comunicación Social que tendrían que hacerse en tiempos de transición a la democracia. Es claro que no se trata de ninguna manera de reducir la libertad de expresión, sino al contrario, de garantizarla. La libertad de expresión de los comunicadores, la libertad de trabajo de las empresas, la libertad de la sociedad a expresarse y la obligación del Estado a respetar todos estos derechos.

De las teorías sobre la relación de la prensa con la sociedad o el gobierno, la autoritaria ha resultado la más penetrante, tanto histórica como geográficamente. Fue la teoría adoptada casi automáticamente por la mayoría de los países cuando la sociedad y la tecnología se desarrollaron lo suficiente como para producir lo que hoy llamamos los "medios de masa" de comunicación.

Durante casi 200 años, después de la difusión de la imprenta en el mundo occidental, la teoría autoritaria proporcionó la base exclusiva para determinar la función y relación de la prensa popular con la sociedad contemporánea.

Veamos lo que nos dice Siebert y Peterson:

*"Los Tódor en Inglaterra, los Borbones en Francia, los Habsburgo en España, en verdad prácticamente toda la Europa occidental, emplearon los principios básicos del autoritarismo como fundamentación teórica de sus sistemas de control de la prensa. Tampoco se limitó la aplicación de la teoría a los siglos XVI y XVII. La teoría ha sido la doctrina básica en grandes extensiones del globo durante siglos sucesivos. Se la ha adoptado consciente o inconscientemente en los tiempos modernos por unidades nacionales tan diversas como Japón, Rusia Imperial, Alemania, España, y muchos de los gobiernos asiáticos y sudamericanos. Puede aventurarse decir que la doctrina autoritaria ha determinado el molde de comunicación de masa para más gente durante mayor cantidad de tiempo, que cualquier otra teoría sobre el control de la prensa."*<sup>29</sup>

*"Todas las sociedades humanas, nos dice Shepard, parecen poseer una capacidad inherente para desarrollar sistemas de control social mediante los cuales se ajusten las relaciones de los individuos y de las instituciones, y se aseguren los intereses y deseos comunes. Tales sistemas pertenecen a dos tipos generales, los que obran espontánea y automáticamente, arrancando en forma directa del sentido común referente al derecho de la comunidad y puestos en vigor por sanciones de la presión social; y los que han adquirido una organización institucional precisa y obran por medio de mandatos legales puestos en vigor por penalidades precisas. Esta última forma de control social es el gobierno, empleando el término en su sentido más amplio."*<sup>30</sup>

La teoría autoritaria sobre el control de la prensa –como veremos–, es un sistema de principios que ha dado lugar al segundo tipo de control social descrito por Shepard.

Es una teoría bajo la cual la prensa, como institución, está controlada en sus funciones y en su actuación por la sociedad organizada mediante otra institución, el gobierno.

La Constitución, principalmente en sus enmiendas, se erige en protectora de la libertad de prensa y de palabra de periodistas y otros individuos, pero en ninguno de sus artículos existe una disposición que proteja al público de una prensa irresponsable o de un lenguaje falaz, poco ortodoxo, injusto o indecente por parte de los medios masivos de comunicación en México. Al contrario, gozan de una gran impunidad.

Y es que hasta ahora se empieza a analizar una faceta que antes no se analizaba: el control del pensamiento, tal como se lleva a cabo por medio de la acción de los medios de comunicación nacionales y elementos afines de la cultura intelectual de elite.

---

<sup>29</sup> W. Siebert y Peterson, *Tres teorías sobre la prensa en el mundo capitalista*, edit. Ediciones de La Flor, pág. 18.

<sup>30</sup> WJ Shepard, "Government, History and Theory", en RA Edwin.

La libertad de expresión se considera entre las más preciadas por la ideología liberal, que la consagra en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, emitida en Francia el 26 de agosto de 1789

En la historia constitucional mexicana, la primera referencia a esta garantía la encontramos en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de 22 de octubre de 1814. Se proclamaba ahí la libertad de hablar, discutir y manifestar opiniones por medio de la imprenta, siempre que no se atacase el dogma, se turbara la tranquilidad pública o se ofendiera el honor de los ciudadanos.

La constitución de 1917 reprodujo prácticamente el contenido del artículo 6 de la Constitución de 1857, y el único cambio que se ha introducido en este artículo fue la adición que se le incorporó según decreto publicado, el 6 de diciembre de 1977, en el *Diario Oficial de la Federación*. Según dicho decreto, al texto original se añadió la expresión "el derecho a la información será garantizado por el Estado."

En la legislación penal y civil existen algunos supuestos en los que se pone de manifiesto la posible interferencia de la libertad de expresión, con otros valores jurídicos. Pongamos como ejemplo el delito de falsedad de declaraciones ante la autoridad, si no existiera limitación jurídica al respecto, podía alegarse que se está haciendo uso de la libertad de expresión al dar a la autoridad informaciones falsas.

En virtud de que éstas representan un ataque a los derechos de tercero, es perfectamente válido tipificar las mencionadas conductas como contrarias a la ley. En el ámbito del derecho civil existe la llamada acción de jactancia, por virtud de la cual una persona puede exigir a otra, civilmente, que comparezca ante la autoridad judicial correspondiente para corroborar su dicho de que la primera le debe algo, sin que el inquirido por la autoridad judicial pueda reclamar en su favor la garantía de libertad de expresión.

Por lo que respecta al artículo 7 constitucional, que por cierto no ha sido modificado desde su adopción en 1917 –establece la libertad de prensa o imprenta–, consistente en el derecho humano de publicar y difundir las ideas por cualquier medio gráfico. Constituye uno de los derechos públicos fundamentales más importantes y forma parte del capítulo I del título primero de nuestra Constitución, denominado "De las garantías individuales".

Y es que la libertad de prensa o imprenta es una de las características esenciales de todo régimen democrático, en tanto propicia el pluralismo político e ideológico y permite controlar los actos del gobierno denunciando sus errores y defectos. Mientras el artículo 6 constitucional establece, en general, el derecho de manifestar libremente las ideas, el precepto que se comenta consagra, particularmente, el derecho de expresarlas, difundirlas y publicarlas por escrito.

Como se desprende del texto de este precepto, es inviolable el derecho de toda persona, física o moral, independientemente de su condición, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Por tanto, el Estado –tanto el órgano Legislativo como toda autoridad– debe abstenerse de establecer cualquier tipo de censura previa o exigir garantía a los autores o impresores de alguna publicación, así como de coartar el ejercicio de la libertad de prensa o



imprensa fuera de los límites constitucionales relativos al respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

El hecho de que los periódicos dependan de una proporción cuantiosa de publicidad ha sido algo normal. Sin embargo, la publicidad es una categoría muy general. Si observamos el uso del espacio destinado a la publicidad, encontramos algunas diferencias importantes entre los tipos de periódico. Por ejemplo, algunos tienen una elevada proporción de anuncios clasificados. Podemos descubrir generalmente estas marcadas diferencias con sólo echar un vistazo a los referidos periódicos.

Guillermo Enríquez Simoní, autor del libro *La libertad de prensa en México, una mentira rosa*, ha dicho: "*La libertad de prensa en México no es otra cosa que una más de las graciosas mentiras convencionales, es una mentira rosa.*"<sup>31</sup>

*El hombre ha comenzado por engañarse a sí mismo, por mentirse a sí mismo. Buscando lo que él llama la verdad, ha fabricado teorías y conceptos simpliciterios y cómodos.*<sup>32</sup>

*Los últimos gobiernos emanados de la Revolución han otorgado a la gran prensa mexicana las seguridades de que la libertad de expresión será respetada. Nunca como en el presente Gobierno esta promesa ha sido tan rigurosamente cumplida. Es bien sabido que algunas publicaciones de izquierda han aprovechado esta libertad y han hecho uso y abuso de ella, llegando a extremos que en ciertos casos hubieran merecido que se las designara con el nombre de libelos, que no de prensa digna de una tradición de juego justo, 'fair play'.*<sup>33</sup>

*Enríquez Simoní se pregunta: "La llamada prensa seria de México ¿es libre? Se le otorgó la libertad que pregona. Pero una prensa que vive de dádivas no es libre. Y la prensa de México, especialmente la de la ciudad de México, ha recibido siempre, desde hace muchos años, ayuda económica de los diferentes Gobiernos revolucionarios, en una forma o en otra."*<sup>34</sup>

*Mientras la prensa de la ciudad de México no arregle sus finanzas, mientras no sea integralmente libre económicamente, continuará siendo una prensa para la cual la libertad de expresión no tendrá ningún sentido ni realidad alguna. Nadie da patadas al pesebre, según la pintoresca expresión de Rodolfo Junco de la Vega; nadie por supuesto, a menos de que pierda la razón y no hay uno solo de los actuales propietarios de los grandes rotativos que no sea profundamente medido y razonable.*<sup>35</sup>

*Rafael Rodríguez Castañeda, en su libro Prensa vendida, señala que en los últimos cinco decenios prensa y gobierno en México han vivido enredados en una trama de relaciones equívocas. Resulta poco menos que imposible precisar dónde se originan los vicios que desde los años cuarenta entorpecen, enrarecen y distorsionan la información periodística en el país: ¿*

---

<sup>31</sup> Guillermo Enríquez Simoní, *La libertad de prensa en México, una mentira rosa*, Edit. Costa Amic Editor, México, 1967, pág. 19.

<sup>32</sup> Ibidem, pág. 20.

<sup>33</sup> Ibidem, pág. 21.

<sup>34</sup> Ibidem, pág. 22.

<sup>35</sup> Ibidem, pág. 23.

*en la mano que pide, en la mano que soborna, en la mano que recibe, en la mano que golpea?*  
36

*En la insana relación prensa-gobierno se mezclan los intereses económicos, políticos y aun facciosos –locales, regionales o nacionales–, que utilizan a los medios impresos como instrumentos de influencia o presión. Y también, por supuesto, los intereses muy particulares de periodistas, políticos y funcionarios. De sexenio a sexenio, de Presidente a Presidente, la situación prevalece: un gobierno que ejerce el autoritarismo prácticamente sin limitaciones una prensa en su mayoría domesticada; y un público que desconfía por igual de la prensa y del gobierno.*<sup>37</sup>

*Para ningún analista político es desconocido que efectivamente, como menciona en su libro Rodríguez Castañeda: "Desde el funcionario de más bajo nivel hasta el Presidente de la República, las instancias gubernamentales han asumido la tarea de cortejar, corromper y aun reprimir en la búsqueda de una prensa sumisa e incondicional. En contraparte, muchos periódicos y periodistas – desde los reporteros de nota roja hasta directores y gerentes– han hecho suyo el hábito de cortejar y dejarse cortejar, adular, corromperse, chantajear, someterse, ponerse al servicio del gobierno, en su conjunto o del funcionario en lo personal, con las excepciones de quienes están dispuestos a enfrentar los riesgos de romper las reglas del juego."*<sup>38</sup>

También es cierto que desde que se instituye en México, en 1952, el Día de la Libertad de Expresión, editores, directores y gerentes de diarios y revistas de circulación nacionales (salvo la honrosa excepción de revista *Siempre!*, que ha mantenido una línea de honestidad y de respeto y ha sido muy cuidadosa de tener colaboradores de ideas plurales) y la mayoría de los medios de información, efectivamente, se han dedicado a rendir incondicionalidad a los presidentes en turno desde Miguel Alemán a Ernesto Zedillo.

No es ningún secreto que la censura existe en México, y está destinada a ocultar los hechos que pudieran herir a quienes detentan el poder político. Los medios de información han dado una imagen deformada de lo que es la realidad y de la que ellos deberían ser fieles intérpretes de esa verdad.

El Estado manipula a su libre antojo a los medios de información, de una u otra forma.

La gran prensa en México se caracteriza por su actuación pasiva frente a problemas debatibles en que un medio de información debiera tomar partido, y que en mucho beneficiaría a la sociedad.

Cada año, los periodistas de México ofrecen una comida al Presidente de la República en turno, para celebrar su libertad de prensa. La libertad de prensa, de ser practicada, constituiría un derecho consagrado por nuestras leyes. Lo cierto, es que el hecho de agradecerle al

---

<sup>36</sup> Rafael Rodríguez Castañeda, *Prensa vendida*, Edit. Grijalbo, México, pág. 13.

<sup>37</sup> *Ibidem*, pág. 18.

<sup>38</sup> *Ibidem*, pág. 19.

Presidente el otorgar esta garantía constitucional, que debe existir *per se*, la convierte en una dádiva más.

#### 4.4.-EL IFE Y LOS ACCESOS MINIMOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE INFORMACION

En los términos del artículo 41, los partidos políticos nacionales tienen como principales prerrogativas las siguientes:

- Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión
- Gozar del régimen fiscal, el código y las leyes de la materia
- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades

Las tres primeras prerrogativas se refieren a lo que en la doctrina se conoce con el nombre de financiamiento público indirecto, en tanto que la cuarta alude a lo que doctrinalmente se llama financiamiento público directo.

EL Doctor Javier Patiño, destacado maestro de la UNAM, señala que de conformidad con la legislación electoral vigente, la responsabilidad de los partidos no se agota en la mera participación periódica en las elecciones, sino que, asimismo, deben desarrollar actividades permanentes entre las que destacan los programas de educación política, que viene a significarse por el medio a través del cual la persona conoce cuáles son sus derechos, aprende la forma de defenderlos y la manera como debe de servirse de ellos.

Con el fin de que los partidos políticos puedan cumplir con la responsabilidad que tienen en esta materia, el COFIPE, establece, como prerrogativa de los mismos, su acceso a la radio y la televisión en forma permanente, disposición que tiene por objeto facilitarles los medios para que puedan difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, así como los análisis y opiniones que formulen respecto a los principales problemas nacionales.

Se puede advertir fácilmente que el COFIPE garantiza accesos mínimos de los partidos políticos a los medios de información, pero no señala tampoco tiempos máximos de uso de antena o de prensa escrita, circunstancia favorable para el partido del gobierno (PRI), de que pueda utilizar cuantitativamente más los medios de información para su difusión electoral en relación con los partidos de oposición, en virtud de tres consideraciones principales.

1. El acceso ilimitado a los medios del Titular del Poder Ejecutivo Federal, conforme a la legislación vigente en dicha materia. 2. La posibilidad razonable de acceso a los medios electrónicos concesionarios de radio y televisión que otorga facultades discrecionales al secretario de Comunicaciones y Transportes y al Titular del Poder Ejecutivo Federal, para que por sí y ante sí, otorgue las referidas concesiones a quien ellos determinen.

Lo ideal sería que en tiempos de transición a la democracia, esta eventualidad, por llamarle de alguna manera, se resolviera en México, a través de poner un tope máximo a la difusión en tiempos electorales.

Es decir, limitar a cada uno de los partidos políticos a no más de equis número de páginas en los diarios y revistas nacionales, a equis número de minutos diarios en estaciones de radio y televisión.

De esta forma acabaría la inequidad entre organizaciones políticas en materia del uso de medios de comunicación y, por otra parte, se dejaría en libertad a que los partidos políticos distribuyeran su tiempo y espacio de publicidad político-electoral de acuerdo con su mejor criterio y lograr así también que los recursos públicos se ejerzan con transparencia y su manejo sea honesto, y los precandidatos del partido del gobierno sean controlados y no se dé muestra de derroche y dispendio ocurrido con los aspirantes a la precandidatura a la Presidencia de la República, como fueron Bartlett, Madrazo, Roque Villanueva, V. Fox y Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, entre otros. Unos que seguramente fueron producto de "dudosa procedencia", seguramente del bolsillo del pueblo, que en este caso sería lo más seguro. Fue de alguna manera "dinero malhabido".

También podríamos señalar los cuantiosos recursos asignados a las dependencias de la administración pública federal, en favor del entonces partido en el gobierno (PRI) y sus candidatos, a través de la publicidad encubierta o redaccional en medios escritos, conocida, en términos de lenguaje coloquial empleado en el "medio informativo" como "gacetilla", sumado al pago de nóminas "secretas y confidenciales" a reporteros, columnistas, articulistas y editorialistas, aunque ahora no lo son del todo, a la llegada de los partidos de oposición, los nuevos actores políticos, se han encargado de exhibir escandalosamente dichas nóminas.

Lo anterior, lamentablemente no tiene nada de ilegal, porque a todas luces se sabe de los amplísimos márgenes de discrecionalidad que la ley y los reglamentos aplicables otorgan a las direcciones de comunicación social de toda la administración pública federal y estatal.

Uno de los aspectos más controvertidos y difíciles de información es precisamente el relativo a la responsabilidad del Estado en los procesos de carácter electoral, situación que en México, se ha hecho todavía más delicada en la transición incierta de la democracia.

El artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos tendrán derecho de usar en forma permanente los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

El doctor Sergio López Ayllón, destacado maestro de la Facultad de Derecho, señala en su libro del Derecho de la Información, que son estas formas y estos procedimientos los que han sido objeto de un intenso debate para lograr un equilibrio entre la libertad de expresión y la equidad en el acceso y uso de los medios masivos durante las campañas políticas electorales.

El maestro López Ayllón, señala que la legislación mexicana ha establecido algunos principios cuya operación revela la complejidad de la cuestión. El debate –dice– se ha concentrado principalmente en tres aspectos, el tiempo gratuito otorgado por el Estado a los partidos en radio y televisión, las condiciones de acceso a los medios por los partidos y la conducta de los medios frente a los distintos partidos.

De conformidad con el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) son obligaciones de los partidos políticos editar una revista de divulgación mensual y otra teórica trimestral (fracc.h) y difundir en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate”.(fracc.j)

En su artículo 44 el Cofipe establece que del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, cada partido tendrá gratuitamente 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios. Además participará de manera conjunta en un programa especial que se transmitirá dos veces por mes. Durante los periodos electorales, la duración de las transmisiones será mayor para cada partido, en forma proporcional a su fuerza electoral. Aunque el código no precisa en qué proporción será mayor el tiempo destinado a los partidos políticos.

Habría que decir que tanto la producción y difusión de los programas está a cargo de la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos y de la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral

El artículo 48 precisa que las tarifas y horarios deben ser comunicados a los partidos en fechas precisas y que éstos deben informar a la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos por escrito y en fechas determinadas a las estaciones, canales y horarios que tengan interés en contratar.

Al respecto el destacado maestro de la UNAM, López Ayllón, puntualiza que en caso de existir coincidencia en dos partidos por los mismos canales y horarios, el código determina un procedimiento para distribuir el tiempo en dos mitades. La primera mitad se repartirá por partes iguales entre los partidos políticos interesados, la segunda en proporción a su fuerza electoral. Una vez concluido el procedimiento de asignación, se comunica a los partidos políticos, quienes deben llevar a cabo la contratación en forma directa.

#### 4.5.SITUACIÓN LABORAL DEL PERIODISTA

Tanto en la literatura pertinente como en la vida práctica real, el concepto de periodista varía en la medida misma en que varían las concepciones acerca del contenido de la función periodística y del papel que le corresponde cumplir dentro del conglomerado.

*Esta aclaración conceptual, además, resulta ahora un tanto más complicada, debido a la difusión del enfoque del periodismo como una ciencia de la comunicación colectiva, según es considerado por algunos, o una ciencia de la comunicación masiva, para otros, o bien una ciencia de la comunicación social para terceros.*<sup>39</sup>

Habría que señalar que en, primera instancia, el periodista es el encargado de contarle a cada uno de los miembros de un conglomerado lo que está ocurriendo en su entorno, en el ámbito inmediato o en el mundo en general.

---

<sup>39</sup> Herbert Blume, "La multitud, el público, la colectividad", en Wilbur Schramm, *Proceso y efectos de la comunicación*, CIESPAL, Quito, 1969, pág. 318.

Es, por ese hecho, un comunicador en el amplio sentido de persona dedicada especialmente a poner en conocimiento colectivo el impetuoso devenir presente.

En este sentido, el periodista es el testigo del presente, encargado de presenciarlo, testificarlo y certificarlo, de tal manera que aun aquellos, geográficamente lejanos, se incorporen y participen, en alguna forma o medida, en el devenir histórico presente.

*En cierto modo, se puede decir que el periodista es una especie de historiador del presente, un historiador que, al contrario de los otros así llamados, se halla involucrado en el proceso que le tocado certificar, porque ese proceso aún no ha concluido, como ocurre con aquellos que son objeto de estudio por parte de los historiadores convencionales.*<sup>40</sup>

Por lo demás, y a diferencia de los restantes trabajadores de las ciencias sociales, el periodista debe cumplir en el grupo social una función tan importante que justifique la demanda de este tipo de trabajadores y explique la existencia de colosales empresas dedicadas a conjugar el trabajo de los periodistas, para venderlo en forma de periódicos a centenares de millones de personas en el mundo entero.

Al margen de consideraciones mercantiles y publicitarias el periodista cumple, respecto del sistema sociopolítico, funciones que pueden ir desde su plena identificación con los objetivos del régimen imperante hasta el más activo antagonismo.

Entre esos parámetros cabe un amplio espectro de posiciones que se manifiesten como contribuciones a alguna de las actividades de los poderes políticos y económicos; por ejemplo, a los llamados objetivos del desarrollo o al juego de las "pesas y contrapesas" dentro del poder estatal.

*El primer problema que debe ser despejado al hablar del ejercicio periodístico es el concepto de periodista. Más aún porque en la legislación mexicana no existe una definición al respecto.*<sup>41</sup>

No se trata, por supuesto, de una solución sencilla desde el momento en que no existe una definición unívoca, con aceptación universal, de la palabra "periodista"; por el contrario, el derecho comparado ofrece distintas soluciones.

En México, la instauración del Colegio Profesional de Periodistas enfrenta cuestionamientos significativos desde la perspectiva jurídica. En efecto, desde el punto de vista legal, el Colegio Profesional de Periodistas presenta algunos obstáculos centrales:

---

<sup>40</sup> Tomas Guerra, *El derecho de respuesta y la necesidad de sistematizar el derecho de la comunicación*, San José, CR, 1978.

<sup>41</sup> La única definición sobre el particular es la que otorga la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1o. de enero de 1996 (publicada en el *Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 1995*), la cual define el concepto de reportero en prensa diaria impresa: en los siguientes términos: "Es el trabajador que obtiene información de interés general sobre eventos o temas de actualidad a través de la observación de hechos, de entrevistas a personas vinculadas con los mismos, o a personas de interés para la comunidad. Esta información la ordena, estructura y transmite de manera clara y expedita a la empresa periodística para su revisión y, en su caso, redacción definitiva y publicación."

En principio, conviene precisar si el periodismo es una profesión o un oficio. La contribución que esta actividad ofrece al aportar los elementos de información necesarios para hacer factible la participación ciudadana en los asuntos públicos permitiría pensar que se trata de una profesión.

En el caso de México, en ningún rincón del país se requiere de cumplir con ningún requisito de tipo académico específico para desempeñar la actividad del periodista, a diferencia de lo que sucede con otras ocupaciones, como la de abogado, arquitecto, ingeniero o médico, para cuyo ejercicio es imprescindible contar con una cédula profesional otorgada por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.

Los legisladores en México no han creado la figura del colegio profesional como requisito de inscripción obligada para los profesionales.

Con base en lo anterior, si bien es cierto que tal postura reivindica el libre acceso a la profesión periodística al carecerse de toda reglamentación, legal o de jurisdicción interna, la aparente libertad para acceder a la profesión se puede convertir en una potestad a cargo de uno de los sujetos de la información: la empresa periodística, constituida en la gran sociedad anónima.

Es, finalmente, la empresa periodística la que de manera discrecional suele decidir al momento de efectuar contrataciones quién es periodista y quién no lo es, con base en criterios subjetivos, y sin posibilidad alguna de recurrir sus decisiones. En el caso mexicano, la ausencia de regulación legal en la materia y la incipiente capacidad organizativa de quienes profesan el periodismo ha sido causa suficiente para que el libre acceso a la profesión sea en realidad un acceso sujeto por entero a la potestad de las empresas periodísticas.

Lo más curioso y significativo de todo, es que en México las organizaciones periodísticas, ni las mismas organizaciones gremiales cuentan con estadísticas que nos proporcionen un empadronamiento del personal que labora en medios de comunicación, prensa escrita, radio y televisión.

No hay, pues, un estudio de la formación de los periodistas en México, aunque sí se puede precisar que los altos porcentajes de hombres que ejercen el periodismo no son siquiera egresados de la carrera de ciencias de la comunicación. Dentro de las empresas periodísticas de México carece por completo de importancia poseer estudios universitarios, tal vez por ello nuestra Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, se ha preocupado porque los egresados de la carrera de Comunicación puedan tener otras opciones de trabajo más digno y gratificador, y por ello es que actualmente el nuevo Plan de Estudios de la carrera contempla cuatro especialidades o fases terminales, tanto en Publicidad, como en Ciencia Política, Prensa y Comunicación Organizacional, esta última permite a los egresados el poder trabajar en las empresas industriales, por muy complejas que éstas sean, ya que se les prepara para que puedan crear redes de información ínter departamentales al interior de las organizaciones, a pesar de ser una área muy especializada que incluso se encuentra en el campo de trabajo de los administradores de empresa, ya sea del sector industrial o privado y del sector público.

Habría que aclarar que los egresados, concretamente de la UNAM, son profesionales de Ciencias de la Comunicación, que cuentan con las herramientas necesarias para hacerse cargo del manejo de un sistema de redes de comunicación organizacional, y que además son los idóneos, porque cuentan con una solidez formativa, tanto en ciencias sociales, como humanidades.

En la actualidad, los periodistas que trabajan de medios de información, son asalariados que nada tienen que ver con el gran juego político. Esto es característico en todos los países sujetos al régimen de la prensa mercantil, los redactores y reporteros en México, se limitan a la transcripción "objetiva" de los hechos o del material ofrecido por las oficinas de prensa de las diferentes dependencias de gobierno.

Por otra parte, en México, constituyen un sector mal pagado por las empresas periodísticas en las que prestan sus servicios. Así, el periodista se beneficia con un porcentaje que va entre 10 , 15 y 20 por ciento, por concepto de comisiones de publicidad que paga cada una de las fuentes que cubre, lo cual consiste en insertar ya sea vía desplegados o gacetillas disfrazadas de notas informativas.

El gremio periodístico constituye un sector mal pagado por las empresas en las que laboran. Sin embargo, el pago de comisiones por publicidad es una manera mediante el cual el sistema mercantil pretende integrar a los periodistas asalariados al equilibrio de intereses y, lo peor del caso, es que existe tan poca conciencia del fenómeno que los propios reporteros consideran la asignación de tales porcentajes como una gran conquista.

Aunque otra modalidad de integrar al periodista al sistema de prensa mercantil, consiste en las asignaciones regulares que se otorgan a los periodistas en la fuentes que cubren y en eventuales obsequios. Ambas modalidades han tomado un carácter institucional y se les ha dado formas presupuestales, de modo que no quede herida la dignidad del profesional y se diferencie claramente del soborno, que es también otra modalidad.

El soborno es más que una práctica, una obligación tan frecuente y tan normal que forma parte de la vida profesional de los hombres de los medios de información. Es decir, las gratificaciones o estímulos económicos son tan frecuentes; y por los bajos salarios tan necesarios, que el periodista no puede darse el lujo de no aceptarlas, de manera que se las tienen que ingeniar para conseguir con cualquier fuente de noticias, otro "sueldo".

El periodista se ve envuelto en situaciones que están consideradas como vergonzosas, como es el caso del soborno, que es en términos jurídicos cohecho, además de inmoral y criticado por la misma sociedad.

Lo anterior hace que los periodistas en México no tengan compromiso con sus lectores. Traicionan de esta forma la confianza de los lectores, en ellos depositada. A los periodistas se les olvida que son la conciencia profesional de los lectores.

La libertad de información se convierte en una frase retórica si alguno de los sujetos del proceso informativo carece de las condiciones materiales para garantizar el cometido final de la prensa: informar al lector con veracidad y dar cabida a la pluralidad. El análisis del estado que



guardan los derechos laborales y la seguridad social de los periodistas constituye una herramienta indispensable para evaluar las posibilidades reales de ejercer a plenitud la profesión periodística.

El establecimiento de convenios-marco para el periodismo, la promulgación de leyes que tutelan las reivindicaciones laborales de la profesión, la adopción de programas permanentes de capacitación y actualización profesional y, sobre todo, la organización de los periodistas para la legítima defensa de sus derechos gremiales, forman parte de la vida cotidiana de los periodistas en la democracia.

En México no existe una regulación particular para el trabajo periodístico. La principal reivindicación en materia laboral que han obtenido los periodistas mexicanos se circunscribe apenas al establecimiento, como ya decíamos, de un salario mínimo, pero únicamente para los reporteros de la prensa diaria, dejando fuera a los periodistas de revistas, semanarios y de la radio y la televisión. La ausencia de normas jurídicas en el ámbito federal que protejan y alienten la labor periodística ha dejado a este gremio en un estado de indefensión legal que repercute gravemente en las condiciones de vida del periodista y en su integridad profesional.

Los bajos sueldos que reciben el grueso de los periodistas –fundamentalmente los reporteros de notas informativas– ha sido suficiente para que el propio *statu quo* haya explorado fórmulas compensatorias para mejorar los ingresos de los informadores, básicamente a través de dos vías; a saber: El primer mecanismo de ingreso complementario es de naturaleza legal, pero afectado por grandes dosis de ilegitimidad por cuanto se refiere a los fines de ontológicos de la profesión periodística. Este mecanismo reside en las comisiones publicitarias previstas en los diversos contratos colectivos de trabajo que suscriben los sindicatos de periodistas y las empresas informativas en México. Así, por ejemplo, el contrato colectivo de trabajo del diario *Novedades* prevé que

*La empresa se obliga a pagar a los redactores la comisión del 12 por ciento por la publicidad que obtengan en sus fuentes, así como la comercial que obtengan para Novedades Editores, S. A. de C. V. La empresa se obliga a no cobrar a los redactores cantidad alguna por publicidad, cuando la propia empresa no obtenga el pago de la misma, siempre que la orden de inserción esté firmada por el anunciante.*<sup>42</sup>

*Uno de los pocos medios informativos que ha encontrado una solución que equilibra de alguna manera la necesidad de ingresos suplementarios de los periodistas con la dignidad profesional del gremio –visto el singular contexto mexicano– es La Jornada, según se puede observar en lo dispuesto por el contrato colectivo de dicha empresa informativa.*<sup>43</sup>

El segundo mecanismo no sólo es ilegal, sino que constituye una clara afrenta al espíritu de cuerpo y dignidad del periodismo. Este mecanismo se denomina de manera coloquial "embute", y consiste en un estipendio mensual como ingreso complementario que reciben una

---

<sup>42</sup> Cláusula 56 del *Contrato Colectivo de Trabajo* suscrito entre el Sindicato de Trabajadores de Novedades Editores y Novedades Editores, SA de CV para el periodo 1994-1996.

<sup>43</sup> Cláusula 51 del *Contrato Colectivo de Trabajo* 1995-1997 entre el Sindicato Independiente de Trabajadores de La Jornada y Demos Desarrollo de Medios, SA de CV.

buena parte de los periodistas-reporteros de su fuente informativa, según la importancia del medio de información que representen y la impronta personal del periodista; esto acontece de manera particular en las fuentes de connotación estatal, sin que ello implique, por supuesto, que en las fuentes de la iniciativa privada no existan casos similares. La naturaleza ilegal y el manto de ilegitimidad que le rodea, incluso entre los propios periodistas, es motivo suficiente para que no existan evidencias documentales de estos sobresueldos, no al menos fidedignas, pero sí existen testimonios de periodistas destacados que dan cuenta de esta singular relación el periodista y su fuente informativa.

Como se puede ver en los dos mecanismos que sirven de vías de ingresos complementarios para los periodistas, el compromiso con la veracidad informativa a que tiene derecho –se supone– el sujeto universal de la información, el ciudadano, es subordinado a intereses económicos en donde el periodista es una víctima más del juego mutuo de intereses entre una gran parte de las empresas informativas y el gobierno en sus diversos niveles.

#### 4.6.-EL SECRETO PROFESIONAL DE LOS PERIODISTAS

En México, la cláusula de conciencia es conocida hasta hace relativamente poco tiempo por los periodistas y, por ende, no forma parte del sistema jurídico mexicano de los medios de comunicación, ni tampoco es admitida en los diversos contratos colectivos de trabajo de las empresas informativas.

*"La cláusula de conciencia es, por vez primera en el derecho comparado, elevada a rango de norma constitucional en España, tras la promulgación de la Constitución vigente, que data de 1978, si bien había tenido precedentes en la Ley austriaca del 28 de marzo de 1914 y en la Ley francesa del 29 de marzo de 1935."*<sup>44</sup>

En México, el secreto profesional de los señores periodistas no se encuentra expresamente tutelado en la Constitución Política ni en la Ley de Imprenta; no obstante, el secreto profesional se encuentra de manera implícita en el derecho a la información previsto en el artículo 6o de la Ley Suprema.

El periodismo, sin duda alguna, constituye una de las profesiones liberales de mucha atracción para su desempeño, primero porque no requiere de título profesional, ni mucho menos de la cédula que otorga la SEP, además de que es una actividad que permite a los hombres de medios informativos su relación con el mundo de la política, las finanzas, la diversión, etcétera.

El ascenso social de los periodistas es, sin embargo, aparente y es muy probable que la misma sociedad se dé cuenta de ello. Aunque hay que reconocer que las organizaciones periodísticas seleccionan personal fundamentalmente de clase media pobre, con estudios de bachillerato o preparatoria, o de infinidad de carreras, con estudios trancos en su gran mayoría.

---

<sup>44</sup> Marc Carrillo, *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*, Generalitat de Catalunya Cívitas, Madrid, 1993.

Hay que tomar en cuenta que, además, es en los medios informativos, donde se aprende a ser periodista, en las salas de redacción y en el constante contacto con sus fuentes informativas.

Nadie puede negar de que en México el Estado ejerce un sutil pero efectivo control de los medios de comunicación por medio no sólo del abastecimiento del papel, sino también de la regulación de la publicidad oficial, como instrumentos indirectos y por medio de la compra de acciones de las empresas periodísticas y de la vinculación política entre personas, como instrumentos directos

En México, los periodistas escriben pensando en la línea que les marcó desde el inicio el dueño de la empresa periodística, ya sea periódico o revista, que es quien al final de cuentas le paga el artículo y después para el círculo de amistades que frecuenta y, posteriormente, trata de atraer lectores.

Lógicamente que los lectores saben que son artículos manipulados por los intereses de los periodistas-articulistas, lo cual hace que poco a poco a los medios pierdan credibilidad, sino es que cualquiera diga que son medios sin credibilidad, al igual que los partidos políticos y el poder legislativo.

El periodismo en México tiene un enorme oportunismo político y una falta de ética profesional y un exceso de inmovilismo mental.

Incluso el nivel cultural de muchos colegas periodistas, jefe de secciones, tanto de redacción, como de información sumados a reporteros, y no se diga corresponsales nacionales y extranjeros de los medios de comunicación, es bastante deficitario e inadecuado, frente a la compleja sociedad global.

La prensa en México, la del Distrito Federal, a lo que se le denomina como "nacional", en tiempos de transición a la democracia, se han olvidado de su responsabilidad y han actuado de manera amarillista, hasta en caer en sensacionalismo barato. Basta revisar las primeras planas de los mal llamados diarios nacionales, porque muchos de ellos no logran penetrar en todos los estados de la república y sus tirajes son ridículos. Aunque, eso sí, no dejan de lograr jugosas ganancias como empresas mercantiles.

Para nadie es desconocido cómo los medios de información, mal llamados también de "comunicación", se preocuparon por desprestigiar a los aspirantes a la presidencia de la república en el 2000, así como de burlarse del proceso democrático, y sólo se han preocupado por vender publicidad encubierta, la cual es sumamente costosa, sin embargo han sido los medios de información, hasta ahora, los únicos beneficiados económicamente de la transición a la democracia.

En México, tanto periodistas como los "intelectuales orgánicos", han estado sacando provecho económico del proceso de democratización. Y, también, sin lugar a dudas, los dueños de las empresas periodísticas, a quienes el dinero les llega con una gran facilidad, dependiendo de las estrategias que han venido realizando hasta ahora. Estrategias alejadas de moral y de ética profesional.

En principio, conviene precisar si el periodismo es una profesión o un oficio. La contribución que esta actividad ofrece al aportar los elementos de información necesarios para hacer factible la participación ciudadana en los asuntos públicos permitiría pensar que se trata de una profesión.

En sociedades democráticas, la cooperación entre editores y periodistas dentro de la empresa informativa es una práctica cotidiana. El argumento doctrinal reside en la concepción de que la empresa periodística no es una sociedad mercantil alejada de todo compromiso con la sociedad, sino, por el contrario, el punto de encuentro de dos de los sujetos universales de la información: editores y periodistas cuyo esfuerzo compartido permite al ciudadano, el tercer sujeto universal de la información, ejercer de manera plena su derecho a informarse, tal como está garantizado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

#### 4.7.-RESPONSABILIDAD LEGAL DE LOS PERIODISTAS: DELITOS TIPIFICADOS EN EL CODIGO PENAL Y EN EL CODIGO CIVIL

Ahora bien, la formulación constitucional, como corresponde a las normas de esta índole, es amplia y por lo tanto debe ser desarrollada en preceptos específicos que señalen cuándo el uso de la libertad de expresión sí puede dar lugar a averiguaciones por haber transgredido alguno de los valores protegidos en el propio precepto. Así, por ejemplo, es factible tipificar en el Código Penal delitos como la difamación o la calumnia, que son cometidos por medio de la expresión, pero el legislador al configurar el delito determina las condiciones específicas en que la manifestación de las ideas se convierte en violatoria de la ley

Si la libertad de expresión careciese absolutamente de límites podría imputarse a otra persona cualquier cosa por dañina que resultara, sin que aquella pudiese reclamar absolutamente nada.

La Constitución garantiza la libertad de pensamiento y de la difusión del mismo, pero hace también responsable al ser humano libre para que si en uso de esa libertad, violenta la convivencia, la sociedad le pueda exigir cuentas de ello, siempre la ley especifique las infracciones que pueda cometer.

Por su parte, el artículo 1916 del código civil señala que el daño moral consiste en la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. La reparación de este tipo de daño se repara solo mediante una indemnización en dinero, o en especie como podría ser un bien inmueble, caso concreto el juicio entablado por la actriz Sasha contra la periodista Isabel Arvide.

Incluso puede presentarse el caso que cuando el juez considere conveniente puede ordenar la publicación de una síntesis de la sentencia en los medios de información que él considere prudentes en función de su liderazgo o conveniencia, a petición de la parte afectada o agraviada, por haber sido víctima en su decoro, honor o reputación,

Hay otros artículos del Código Civil para El Distrito Federal y para toda la República, en materia federal, como el artículo 1910 del capítulo V De las obligaciones que nacen de los actos ilícitos.

El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Otro artículo del Código Civil, es el 1915.

*La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el establecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios.*<sup>45</sup>

Significa el hacer la reparación del daño que consiste a elección de la víctima, agraviado u ofendido, en el restablecimiento de la situación anterior o el pago de daños y perjuicios

El artículo 1916 –Bis del Código Civil, señala:

*No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6º. y 7º. de la Constitución General de la República.*<sup>46</sup>

Sobre esta materia el destacado investigador López Ayllón, señala que:

*En principio, la responsabilidad civil en materia de información estaría regulada por estos principios generales. Sin embargo, una reforma de 1982, como resultado de la inquietud de los periodistas en el sentido que la redacción del artículo 1916 podía limitar las libertades de expresión e imprenta, tuvo como resultado una reforma al Código Civil que estableció en su artículo bis que no estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6 y 7 de la Constitución General de la República”. El mismo artículo pone la carga de la prueba en la persona que demande la reparación del daño moral, según el investigador López Ayllón*<sup>47</sup>

La responsabilidad penal, en materia de información se encuentra dispersa en varios ordenamientos. Por ejemplo el Código penal, así como los códigos penales de los estados, contienen distintos tipos penales que construyen los límites al ejercicio de las libertades de expresión e imprenta .

Tenemos la Ley de Imprenta de manera más específica, que contiene diversas disposiciones en materia de responsabilidad penal. Como principio general establece que la responsabilidad penal por los delitos de imprenta recae de manera directa sobre los autores .(art.14 )

---

<sup>45</sup> Cita nueva *Código Civil para el Distrito Federal y para toda la República en materia Federal*

<sup>46</sup> ibidem

<sup>47</sup> ibidem

Véase Ernesto Villanueva, *El Sistema jurídico de los medios de comunicación en México*, UNAM. México, 1995. p.93 y a Sergio López Ayllón, autor del libro *Derecho a la información* p.53 y 54 , Edit. Mc Graw Hill.

Esta responsabilidad recae sobre el responsable de la publicación, los editores de libros, folletos, anuncios, tarjetas u hojas sueltas y, en su defecto, el regente o propietario de la imprenta u oficina donde se imprimió la publicación.(art.16)

La misma ley establece los casos excepcionales en que incurrir en responsabilidad penal los operarios de la imprenta y los expendedores, repartidores o papeleros.(art.17 y 18)

Hay otros artículos en que la Ley de Imprenta establece los principios de la responsabilidad de los directores de las publicaciones periódicas y de los importadores de impresos, cuando en éstos se cometan delitos de imprenta.

En la misma Ley de Imprenta, art. 30 señala que, a petición del agraviado, las sentencias condenatorias en materia de imprenta se publicarán a costa del responsable en el mismo periódico en que se cometió el delito. En términos similares, los artículos 47 a 50 del Código Penal, establecen la publicación especial de sentencias en uno o dos periódicos de la localidad cuando el ofendido lo solicite. Cuando el delito se comete por medio de la prensa, la publicación se debe hacer en el mismo periódico y con las mismas -características físicas que tuvo la publicación original.

En materia de representaciones cinematográficas o teatrales, además del autor, se tiene como responsable al empresario. En materia de radio y televisión, el artículo 80 de la LFRT establece que serán personalmente responsables de las infracciones que se cometan en las transmisiones quienes en forma directa o indirecta las preparen o transmitan.

Habría que señalar y reiterar que en cuanto a los derechos de réplica y rectificación, el artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de rectificación o respuesta. Conforme a este instrumento, toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas por un medio de comunicación que se dirija al público en general tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley .

Como ya hemos señalado, la convención debe considerarse parte del orden jurídico mexicano. El problema respecto del ejercicio efectivo de estos derechos aparece cuando se considera que la legislación positiva los regula de manera inadecuada o simplemente los ignora. En efecto, el derecho de respuesta sólo se encuentra contemplado en la Ley de Imprenta.

Por lo que respecta a la Ley Federal de Radio y Televisión, no contempla este derecho respecto de la radio y la televisión

El artículo 27 de la Ley de Imprenta contiene el régimen de rectificación o periódicos. Como principio se establece la obligación de los periódicos de respuesta para los publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que los particulares o las autoridades quieran dar a las alusiones que ser les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportajes o entrevistas.

#### 4.8.-EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y DE TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL

La Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la LVIII Legislatura, con fundamento en las atribuciones que le confieren los artículos 39, 44, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 60, 65, 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó a la consideración de los integrantes de la Cámara de Diputados, el presente dictamen basado en los siguientes antecedentes:

PRIMERO. El 11 de julio del 2001, el Diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en sesión de la Comisión Permanente, una Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión. La Presidencia de la Comisión Permanente dictó el trámite: "Se turna a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados".

En la exposición de motivos de la iniciativa, el autor señala que la democracia debe incluir un sistema de rendición de cuentas a efecto de que la sociedad civil tenga la posibilidad real de fiscalizar los actos del gobierno, a través del derecho a la información. Afirma que al obligar la entrega oportuna de información útil y veraz, se establece un antídoto contra los desvíos del poder.

El proponente señala que el derecho a la información no ha sido desarrollado en la legislación secundaria, y que en la legislación mexicana existen numerosas disposiciones en materia de información, pero que se encuentran dispersas. Finalmente, agrega que dicha situación requiere la acción decidida de parte del legislador, para que los ciudadanos tengan la posibilidad real de ejercer el derecho a la información.

En el articulado, la iniciativa propone en el Capítulo Primero el objetivo de la Ley, señalando que es el de reglamentar el libre acceso a las fuentes de información de los actos del gobierno. En esta propuesta, el sujeto obligado es el Poder Ejecutivo Federal, es decir, la administración pública centralizada y la descentralizada. Establece el principio de publicidad de los actos de gobierno, entendido como el derecho de toda persona a solicitar y recibir información sin estar obligado a manifestar algún interés particular.

En el Capítulo Segundo, establece las excepciones al ejercicio del derecho a la información y los criterios para la clasificación de ésta. El iniciador propone que tanto el Poder Ejecutivo mediante un decreto, como el Poder Legislativo mediante una Ley, estén facultados para clasificar información por razones de seguridad nacional, de defensa o política exterior. Asimismo, plantea que se reserve información relacionada con secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos, así como aquella que pueda poner en riesgo el funcionamiento del sistema financiero o bancario, o pueda comprometer los derechos o intereses legítimos de un tercero. Establece un plazo de reserva de diez años. Finalmente, señala que no debe hacerse pública la información relacionada con el proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión, y la relacionada con los datos personales cuya publicidad pueda ser una invasión a la privacidad.

Dentro del Capítulo Tercero, la iniciativa establece la obligación para los órganos integrantes del Poder Ejecutivo, de hacer pública la información respecto de sus normas de competencia, funciones, y la forma en que los ciudadanos deben relacionarse con ella. Además, propone que los mismos órganos hagan públicos los trámites y procedimientos que deben efectuarse, así como un informe anual sobre el desempeño de sus actividades.

Los principios para el establecimiento de un proceso de acceso a la información, los contempla la iniciativa en su Capítulo Cuarto. En el mismo, establece el carácter gratuito del procedimiento, con excepción del costo de los materiales de reproducción. El iniciador plantea un plazo de diez días hábiles para responder las solicitudes, y la facilidad de utilizar cualquier medio de comunicación para hacer entrega de la información, como son: entrega personal, teléfono, facsímil, correo ordinario, certificado o electrónico, o utilizando Internet. El Capítulo Quinto establece el procedimiento en caso de negativa y faculta al particular a interponer un recurso de reconsideración.

El órgano encargado de vigilar el cumplimiento del derecho a la información, sería la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su carácter de organismo responsable de la protección de las garantías individuales. La iniciativa prevé que la Comisión reciba las quejas, investigue las presuntas violaciones y formule las recomendaciones correspondientes. De igual forma, promoverá el estudio, enseñanza y divulgación de este derecho.

En el Capítulo Séptimo y final, la iniciativa establece las faltas y sanciones administrativas y los delitos relacionados con la materia de la Ley. Dentro de las faltas se incluye el no entregar información actualizada o completa, no publicar los reglamentos de la institución, entregar datos personales protegidos, o mantener la información sin las debidas condiciones de seguridad. Asimismo, establece sanciones penales a los servidores públicos que obstruyan el acceso de los solicitantes, que alteren datos personales sin consentimiento, o que abusando de su encargo entreguen información reservada a terceros.

SEGUNDO. El Poder Ejecutivo Federal, presentó el 30 de noviembre de 2001, una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. En sesión de la Cámara de Diputados celebrada el 4 de diciembre de 2001, la Presidencia de la Cámara dictó el trámite: "Túrnese a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública".

En la exposición de motivos, el Ejecutivo señala que esta Ley se puede considerar como una parte del proceso de Reforma del Estado, ya que tiene como objetivo la reforma de las instituciones públicas con la finalidad de continuar su democratización. Asimismo, afirma que la rendición de cuentas es un principio de eficiencia administrativa, ya que la publicidad de la información se convierte en un instrumento de supervisión ciudadana. En el mismo sentido, expresa que esta Ley puede convertirse en un mecanismo de combate a la corrupción y añade que un Estado que genera un flujo confiable de información, genera una mayor certidumbre a las personas interesadas en invertir en el país.

El iniciador reconoce que la falta de definición precisa sobre el derecho a la información y la libertad de expresión, impidió que se legislara en la materia. Para precisar el alcance de la



propuesta, el Ejecutivo apunta que esta Ley regula sólo una vertiente del derecho a la información, la que corresponde al acceso a la información del Estado.

Dentro de los principios que guían su proyecto, se presentan el de publicidad de la información; el de legalidad, al especificar la obligatoriedad para los servidores públicos de observar sus disposiciones; la delimitación de la información reservada o confidencial; y la protección de datos personales.

En el articulado de la iniciativa, el Título Primero contiene cinco capítulos que contienen las obligaciones comunes que deberán cumplir todos los sujetos obligados, dentro de los que se encuentran los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los tribunales administrativos y los organismos constitucionales autónomos. El Capítulo Primero contiene los principios fundamentales de la ley, el de publicidad de la información gubernamental. Además establece los objetivos de la ley: asegurar que toda persona pueda tener acceso a la información; transparentar la gestión pública; garantizar la protección de datos personales en poder de la autoridad; y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos. Finalmente, señala que en la interpretación de la Ley se deberá favorecer el principio de publicidad.

Dentro del Capítulo Segundo, se listan una serie de obligaciones denominadas "obligaciones de transparencia" y se refiere a diversos conjuntos de información que poseen los sujetos obligados que deben hacer pública sin necesidad de una solicitud del particular. Algunos de estos conjuntos de información son: la estructura orgánica de cada sujeto obligado, con su catálogo de puestos, remuneraciones y atribuciones; las contrataciones que realicen; los resultados de las auditorías que les sean practicadas; los permisos y trámites que procesen; y los informes que generen.

Los conceptos de información reservada y confidencial se encuentran en el Capítulo Tercero. El Ejecutivo propone que la información reservada sea aquella que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa nacional, las relaciones internacionales, así como la que pueda dañar la estabilidad económica del país. En este mismo rubro, se incluiría la información que otras leyes consideran como reservada, los secretos comercial, industrial y bancario, así como las averiguaciones previas y los expedientes judiciales. Como complemento a estas disposiciones, se propone que el plazo de reserva sea de veinte años, y que el mismo pueda renovarse en caso de que subsistan las causas originales que fundamentaron la reserva.

En el Capítulo Cuarto, el Ejecutivo plantea incluir disposiciones para la protección de los datos personales que se encuentren en poder de la autoridad, para lo cual establece límites a la difusión que de los mismos puedan hacer los sujetos obligados. Además, prevé que la autoridad ponga en práctica procedimientos para la corrección y actualización de los datos de los particulares.

Respecto al costo de acceso a la información, el Capítulo Cinco de la iniciativa señala que deberá estar indicado en la Ley Federal de Derechos, y estará compuesto por la suma del valor de la búsqueda, el costo de los materiales de reproducción y el costo de envío en su caso.

En el Título Segundo se establece el procedimiento para acceder a la información del Poder Ejecutivo Federal. Se establecerían en cada dependencia y entidad una unidad de enlace,

encargada de ser el vínculo con la ciudadanía, y un comité de información, responsable de verificar la clasificación de la información y de supervisar todo lo relativo a las solicitudes de acceso en la misma institución. La iniciativa establece excepciones en algunas unidades administrativas donde no aplicaría la disposición de crear el comité de información, como son: el Estado Mayor Presidencial, el de la Armada, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, así como otras unidades encargadas de la prevención e investigación de los delitos a nivel federal.

Para promover el ejercicio del derecho a la información, la iniciativa establece criterios para su clasificación. Asimismo, para resolver los recursos que presenten los particulares, proponen crear una Comisión de Garantías de la Información. Este órgano tendría autonomía operativa, presupuestaria y de decisión y se inscribiría en el ámbito del Poder Ejecutivo; estaría integrada por tres comisionados que durarían en su encargo cuatro años con posibilidad de ser reelegidos en una ocasión. En el mismo Título, la iniciativa propone dos procedimientos, el primero es el necesario para solicitar información a las dependencias y entidades de la administración pública, y el segundo, establece la forma de presentar recursos de revisión ante la Comisión de Garantías.

El Título Tercero de la iniciativa faculta a los otros poderes federales y a los organismos constitucionales autónomos, a emitir los reglamentos o acuerdos necesarios para que, basados en los principios que guían la Ley, establezcan los órganos y procedimientos para garantizar el acceso a la información.

Finalmente, el Ejecutivo propone delimitar las conductas de los servidores públicos, por las cuales puedan ser sujetos de responsabilidad, entre las que destacan: el usar, sustraer, ocultar o divulgar indebidamente información que se encuentre bajo la custodia de los servidores públicos; actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes; y denegar intencionalmente información considerada como pública.

TERCERO. El 6 de diciembre de 2001, los diputados Salvador Cosío Gaona, María Elena Chapa Hernández, Víctor Manuel Gandarilla Carrasco, Ney González Sánchez, José Antonio Hernández Fraguas, Beatriz Paredes Rangel, César Augusto Santiago Ramírez, Felipe Solís Acero, Martí Batres Guadarrama, Lorena Beauregard de los Santos, José Narro Céspedes y José Manuel del Río Virgen, integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, así como un miembro de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Diputados, una iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información Pública. La Presidencia de la Cámara dictó el trámite: "Túrnese a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública".

La iniciativa está dividida en seis capítulos. En el primero, se establecen las disposiciones generales de la Ley, donde cabe destacar su intención de que se considere como una ley reglamentaria de la parte final del artículo sexto constitucional en materia de derecho a la información. También propone el principio de publicidad de las actividades de los órganos obligados, quienes serían los tres poderes federales, los organismos constitucionales autónomos y las personas que actúen en auxilio de los anteriores.

En el mismo capítulo incluye las definiciones de información pública, reservada, seguridad nacional e interés público. Además, señala la obligación de cada órgano a proveer la información sobre su estructura y funcionamiento, así como datos sobre los servidores públicos que ahí laboran.

El concepto de información reservada se desarrolla en el Capítulo Segundo, donde señala que el Poder Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial pueden reservar información, siempre y cuando pueda poner en riesgo la seguridad del Estado, la vida de las personas, la relacionada con la defensa nacional, política exterior e información científica que involucre cuestiones de seguridad nacional. En esta iniciativa, el plazo para reservar información es de diez años.

En el Capítulo Tercero se desarrolla el procedimiento de acceso a la información, estableciendo que deberá ser gratuito con excepción del costo de los materiales de reproducción, y que el interesado no deberá de declarar ningún interés particular en la solicitud de información. Asimismo, que la respuesta a la solicitud no deberá exceder un plazo de diez días hábiles.

Los iniciadores proponen la creación de un Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública, como un órgano autónomo que sea la autoridad en materia de derecho de acceso a la información. El Instituto estaría integrado por cinco comisionados nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo Federal. Las atribuciones del Instituto serían: resolver las quejas que se interpongan contra la negativa de los órganos a entregar información; ordenar a los sujetos obligados a entregar información; aplicar las sanciones correspondientes; y un conjunto de acciones destinadas a socializar el contenido de la Ley y el ejercicio del derecho de acceso a la información.

El Capítulo Quinto propone el procedimiento para presentar los recursos de inconformidad. En una primera instancia, el revisor de la negativa sería el superior jerárquico, y en una segunda y última se presentaría ante el Instituto. Finalmente, el Capítulo Sexto prevé las faltas administrativas y las sanciones. Dentro de las primeras, se incluye el destruir información, actuar con negligencia o el que un servidor público sub-informe, desinforme o mal informe.

CUARTO. En virtud de que las tres iniciativas señaladas en los antecedentes primero al tercero abarcan el tema del acceso a la información pública, los suscritos determinaron acumular los proyectos a efecto de emitir un solo dictamen.

Por acuerdo de la Junta Directiva de esta Comisión, se creó un Grupo de Trabajo en materia de Transparencia Gubernamental, mismo que integró un grupo técnico de asesores para que llevaran a cabo una síntesis de las tres iniciativas señaladas anteriormente, en el entendido de que existían muchas coincidencias de fondo con algunas diferencias de forma. El Grupo de Trabajo elaboró un texto que incorporó las convergencias de la tres iniciativas presentadas e identificó las diferencias entre los proyectos que no pudieron resolverse en una discusión técnica y que por lo tanto, los suscritos debieron resolver para lograr un dictamen de consenso.

Con base en los proyectos señalados, los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la LVIII Legislatura, exponemos los siguientes

## Considerandos

I. Los suscritos, integrantes de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, consideraron que el Congreso de la Unión, mediante el procedimiento ordinario de creación de leyes establecido en el artículo 72 constitucional, tiene la facultad para legislar en materia de acceso a la información pública, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXX del artículo 73, y en la parte final del artículo sexto, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La fracción XXX del artículo 73 constitucional otorga la facultad al Congreso para expedir las leyes necesarias para cumplir con las atribuciones que la Constitución asigna a los poderes del Estado. Dentro de estas atribuciones, se encuentra la señalada en la parte final del artículo sexto de la propia Carta Magna, que establece la obligación del estado de garantizar el derecho a la información. Esta garantía implica, entre otras posibles, la de emitir disposiciones legislativas que aseguren el acceso de los ciudadanos a la información pública gubernamental.

Como comunicadora conocemos la trascendencia que tuvo en su momento la incorporación del derecho a la información en nuestro máximo ordenamiento jurídico. Dicha reforma, fue parte de una modificación constitucional muy amplia que incluyó la integración del Poder Legislativo, algunas de sus atribuciones y las reglas electorales.

Sin embargo, también estamos conscientes de la dificultad práctica que ha representado para legislaturas anteriores emitir la legislación secundaria. Esta laguna, ha impedido a los ciudadanos ejercer a plenitud dicha garantía constitucional, entre otras razones, porque el Constituyente Permanente no señaló los alcances de lo que debe entenderse por derecho a la información.

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado su opinión sobre lo que debe entenderse por derecho a la información, así como las acciones que el Poder Legislativo debe llevar a cabo con relación al mismo. La Corte señaló que la interpretación del constituyente permanente al incluir el derecho a la información como una garantía social correlativa a la libertad de expresión, implica que el Estado debe permitir el libre flujo de ideas políticas a través de los medios de comunicación. Además, el máximo órgano jurisdiccional ha establecido recientemente que si bien en su interpretación original el derecho a la información se reconoció como una garantía de los derechos políticos, este concepto se ha ampliado. Así, en una tesis, la Suprema Corte de Justicia amplió el alcance del derecho a la información y estableció que éste exigía "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional"<sup>48</sup>*

*Posteriormente, a través de otros casos, la Suprema Corte "ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo también como garantía individual limitada, como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de terceros"<sup>49</sup>*

---

<sup>48</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo III, junio 1996, p. 503.

<sup>49</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, novena época, tomo IX, abril de 2000, p. 72.

Así, de conformidad con la interpretación del máximo órgano jurisdiccional, el derecho a la información es una garantía individual que tiene diversas manifestaciones. Una de ellas es claramente el derecho de acceso a la información pública, que debe ser garantizado por el Estado a través de una legislación específica. En conclusión, tanto la interpretación de los artículos 6º constitucional y fracción XXX del artículo 73 del mismo ordenamiento, así como la interpretación que la Suprema Corte expresó sobre el tema, facultan al Congreso para expedir una ley que regule el acceso a la información pública.

II.- Una sociedad democrática supone la evaluación ciudadana sobre su gobierno, y ésta, para ser efectiva, requiere que el ciudadano tenga los elementos para hacer de su juicio un asunto razonado e informado, y que esta opinión puede ser divulgada y contrastada con la de otros ciudadanos. Por ello, es obligación del Estado democrático garantizar estas libertades básicas.

En la medida en que los ciudadanos conozcan aspectos sobre el funcionamiento y la actividad que desarrolla la autoridad, contarán con elementos para ejercer su derecho de evaluarla. De esta forma, el acceso a la información pública es una condición necesaria para el pleno desarrollo democrático del estado y para que los poderes públicos rindan cuentas sobre su desempeño. Por ello, los suscritos reconocemos que a más y mejor información de los órganos del Estado, el ciudadano estará en mejores condiciones para evaluar su gobierno y para tomar decisiones, tanto sobre la actuación del mismo Estado, como en el ejercicio de sus actividades particulares.

Finalmente, la experiencia internacional muestra que aquellos países en donde se ha puesto en práctica una norma que permita el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, los diversos índices sobre corrupción tienden a disminuir; y se incrementa la eficiencia administrativa del Estado de manera sustancial. De esta forma, la presente Ley se convertirá en un poderoso elemento para reducir las prácticas ilegales que pueden presentarse en el ejercicio del servicio público, y como un instrumento fundamental en el desarrollo administrativo del Estado.

III. Las iniciativas estudiadas coinciden en los elementos que deben integrar una Ley de Acceso a la Información Pública, aunque cada una presenta opciones ligeramente diferentes para cubrir estos elementos. En primer lugar, la Ley debe definir su ámbito de aplicación, es decir, quienes son los sujetos obligados. Se coincide que éstos deben ser todos aquellos órganos o instituciones del Estado mexicano que generen o posean información pública.

En segundo lugar, proponen delimitar las excepciones al principio de acceso a la información. Así se reconoce que el derecho de acceso no es ilimitado y que acepta algunas reservas relacionadas con la protección de la seguridad nacional, la seguridad pública o la protección de la vida privada.

Un tercer rubro, se refiere a precisar las características que debe tener el procedimiento de acceso a la información. Los proyectos proponen procesos sencillos, a bajo costo y que no

impliquen por parte del particular el manifestar algún interés específico o el uso que dará a la información que solicita. Además coinciden en la necesidad de establecer la obligación para los órganos del Estado de publicar un conjunto de información básica sin que medie una solicitud.

En cuarto lugar, la Ley requiere de un diseño institucional que garantice el ejercicio del derecho. Es decir, la creación de un órgano al cual puedan acudir los particulares en caso de que la autoridad no les responda, o bien que la respuesta no les favorezca. Finalmente, las tres iniciativas proponen un catálogo de conductas que pueden dar lugar a responsabilidad por parte de los servidores públicos, en relación al manejo de la información bajo su resguardo.

En síntesis, las iniciativas coincidían en los principios fundamentales del acceso a la información y presentaban diferencias de matiz respecto a los procedimientos específicos para lograrlo.

#### IV. Estructura de la Ley:

a) El proyecto de ley propuesto en el presente dictamen, tiene como objetivo establecer el procedimiento mediante el cual, los particulares puedan solicitar el acceso a la información que generen o posean los organismos del Estado. El Estado en su conjunto, se encuentra obligado por la disposición contenida en la parte final del artículo 6º constitucional, de esta manera la Ley debe incluir a los órganos del Estado que reconoce la Constitución Política, a saber los poderes públicos y los llamados órganos constitucionales autónomos.

La Ley establece que en cada uno de los sujetos obligados se detallará un procedimiento de acceso a la información, y un órgano encargado de revisar la procedencia de las solicitudes, salvo para el caso del Ejecutivo, que ya se encuentra previsto en el proyecto de decreto. En caso de que la información sea negada, el particular podrá en última instancia apelar la decisión ante el Poder Judicial mediante el juicio de amparo. Además se incluye la definición de algunas conductas causantes de responsabilidad por parte de los servidores públicos.

b) La Ley consta de cuatro títulos, 64 artículos y once transitorios. El Título Primero, que consta de cinco capítulos, contiene las disposiciones comunes para todos los sujetos obligados. A su vez, el título cuarto contiene las responsabilidades en materia de acceso a la información que corresponde a los servidores públicos de todos los Poderes y órganos constitucionales autónomos.

Por su parte, el Título Segundo de la Ley consta de cuatro capítulos y es de aplicación exclusiva al Poder Ejecutivo Federal. Los dos primeros capítulos contienen el diseño institucional para este Poder y los dos últimos establecen el procedimiento de acceso a la información y el de revisión a cargo del Instituto Federal de Acceso a la Información. Finalmente, el Título Tercero de la ley consta de un capítulo único que da los principios a los cuáles deberán sujetarse el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los organismos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos para establecer los procedimientos e instancias en materia de acceso a la información.

Los artículos transitorios establecen un principio de gradualidad en la entrada en vigor de las obligaciones de la Ley.

c) La Ley está constituida por tres ejes fundamentales:

El primer eje se refiere a la obligación de los órganos del Estado de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados. Es importante destacar que esta información deberá estar disponible de manera permanente y sin que medie una solicitud de los particulares. Se trata de lograr la mayor transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la entidad superior de fiscalización al desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

Este conjunto de información, que deberá estar disponible en la mayor medida de lo posible en Internet, a efecto de asegurar su mayor difusión, permitirá que los ciudadanos puedan evaluar de manera permanente los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, estas actividades reducirán los costos de operación de la Ley, ya que en lugar de procesar solicitudes individuales existirá un mecanismo permanente de consulta.

Además, se incluyó el deber para los sujetos obligados de proporcionar, en la medida de lo posible, esta información con valor agregado a efecto de facilitar su uso y comprensión y permitir evaluar su calidad, confiabilidad, oportunidad y veracidad.

Es importante resaltar en este rubro tres obligaciones específicas. La primera corresponde al Poder Judicial de la Federación, al indicar que deberá hacer públicas las sentencias cuando hayan causado estado. En segundo lugar, se instruye al Instituto Federal Electoral para que haga públicos los informes y los resultados de las auditorías de las asociaciones políticas nacionales y los partidos políticos al finalizar el proceso de fiscalización. En tercer lugar, se obliga a los sujetos obligados a hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes se entregue, por cualquier motivo, recursos públicos.

El segundo eje de la Ley consiste en el derecho de los particulares de requerir información a los sujetos obligados. La Ley, en su diseño, establece un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Asimismo, permite que los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen, mediante reglamentos o acuerdos generales, procedimientos de acceso a la información adecuados a sus propias características.

El tercer eje de la Ley se refiere a la creación de instituciones responsables de su aplicación e interpretación. En el caso del Poder Ejecutivo Federal, se prevé la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cuyo análisis se hará más adelante en este dictamen. Respecto de los otros sujetos obligados, la Ley permite que cada uno de ellos establezca la instancia que considere pertinente para cumplir la misma función.

d) Reservas. Dentro del Tercer Capítulo del Título Primero del proyecto de Ley, se definen los conceptos de información reservada e información confidencial. Si bien, el principio que debe guiar tanto la actuación de la autoridad, como la interpretación de esta Ley es el de publicidad sobre el de reserva, es indispensable dotar a los órganos del Estado de las herramientas jurídicas necesarias para limitar el acceso a información, que dependiendo de su naturaleza y uso, pueda ser potencialmente dañina, para las propias instituciones o personas.

La información reservada es aquella que no puede publicarse sino después del tiempo asignado para su clasificación, o cuando se hubieran extinguido las causas que originaron la clasificación original. En esta categoría se incluiría información que pueda comprometer la salud y/o la integridad física de las personas, la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, así como aquella que pueda dañar la estabilidad económica del país. Además, es necesario subrayar que esta Ley no deroga las disposiciones contenidas en otros ordenamientos, que previenen sobre la existencia de información reservada, como los conocidos secretos: comercial, fiscal o bancario, así como las reservas que se deben guardar durante el desarrollo de otros procedimientos jurídicos o administrativos.

Por otro lado, la definición que la Ley aporta para el concepto de información confidencial establece que es aquella que los particulares entregan a la autoridad con ese carácter. En este caso, sólo puede hacerse pública mediante consentimiento expreso del particular. Complementando esta definición, la Ley prevé un mecanismo para la protección de los datos personales en poder de la autoridad y la forma en que los particulares pueden solicitar la actualización o corrección de los mismos. Este elemento es una parte esencial y complementaria de la Ley, ya que ningún interés público puede estar por encima de la protección que las garantías individuales otorgan a todos los mexicanos.

Es posible afirmar que, en todos los casos, las excepciones previstas en la Ley corresponden a los estándares internacionales comúnmente aceptados en la materia, y están siempre justificados por un equilibrio entre el derecho a la información y la protección del interés público.

Adicionalmente, debe hacerse notar que, en el caso de los supuestos de reserva que se establecen en la iniciativa, no basta con que se actualice el contenido de la información por referirse a una de las materias reservadas, por ejemplo seguridad nacional o seguridad pública, sino que es necesario además que exista un elemento de daño que permita afirmar que su divulgación podría afectar gravemente una de las funciones del Estado o bien poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de una persona.

Por otro lado, es necesario reconocer que algunos de los conceptos de reserva pueden prestarse a una interpretación amplia. Tal es el caso, por ejemplo, de los conceptos de seguridad nacional, seguridad pública o defensa nacional. Al respecto es pertinente advertir que, por un lado, no existe ninguna definición universalmente aceptada, lo que existen son criterios generales en el ámbito del Derecho Internacional y del Derecho Constitucional, sobre los cuales se lleva a cabo cualquier interpretación, especialmente la que realiza el órgano encargado de aplicar la Ley. Por otro lado, y este es un punto central, estos conceptos no se aplican en el vacío jurídico y por ello en su interpretación deberá considerarse la legislación vigente en la materia, que permite darles un contenido determinado. Sin embargo, para dar mayor seguridad jurídica a



los particulares y orientar la interpretación de la ley, se incluyó un concepto de seguridad nacional que incorpora los criterios generalmente aceptados en la materia.

La reserva de información que plantea la Ley no supone un valor absoluto. Por ello, se establece con toda claridad que el periodo de reserva podrá ser hasta de 12 años, y sólo susceptible de ampliarse en casos excepcionales debidamente justificados. Esto quiere decir que los órganos competentes podrán clasificar la información por un periodo razonable para salvaguardar el interés protegido, pero que una vez agotado este periodo de reserva, o bien las causas que le dieron origen, la información será desclasificada y pasará al dominio público. Adicionalmente, la información reservada deberá ser clasificada y custodiada de manera tal que se garantice su conservación y se impida su destrucción.

En otras palabras, la información reservada tiene un estatus especial en un doble sentido. Si bien por un lado se reserva del dominio público por un tiempo determinado, por otro se asegura su conservación bajo un régimen especial. Con ello se garantiza de nuevo el equilibrio entre los intereses legítimos del Estado y el derecho a la información.

e) Procedimiento de acceso a la información. El Título Segundo del proyecto de Ley desarrolla en detalle el procedimiento que deberá aplicarse en el ámbito del Poder Ejecutivo. La Ley establece la creación de dos instancias en cada una de las áreas de la administración pública federal, así como en la Procuraduría General de la República. La primera es la unidad de enlace, y es la encargada de ser el vínculo entre los particulares y la propia dependencia. Esta unidad deberá recibir y dar trámite a las solicitudes que se presenten, realizar lo necesario para entregar la información solicitada, y llevar un registro de las solicitudes atendidas, entre otras. Por otra parte, se crea un comité de información que será el responsable de confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información que hubieran hecho los titulares de las unidades administrativas, coordinar las acciones del área para proporcionar la información que establece la Ley y realizar las gestiones necesarias para la localización de los documentos que se solicitan.

Estas dos instancias permiten que el proceso para tramitar una solicitud de acceso se desarrolle de la siguiente forma: el particular acude ante la unidad de enlace del área que considera tiene la información que solicita; ésta envía al titular de la unidad administrativa responsable la solicitud, y en caso de que la información no sea reservada o confidencial, la entrega al particular; por el contrario si la información es reservada, inmediatamente es enviada al Comité de Información a efecto de que éste determine la procedencia de la reserva o la retire. En un plazo máximo de veinte días hábiles se desarrolla el procedimiento, y es el tiempo límite que debe esperar el solicitante para obtener respuesta a la solicitud.

Como puede observarse, el esquema está diseñado para evitar que el particular transite por innumerables oficinas administrativas o bien, que tenga que conocer forzosamente la ubicación de la unidad en que físicamente se encuentre la documentación solicitada. Es decir, él recibe toda la atención y la tramitación de su solicitud, hasta que se le dé respuesta, en la ventanilla de acceso.

Por otra parte, existió un debate significativo sobre los efectos de la falta de respuesta de la autoridad. En un caso se proponía la positiva ficta, y en otro la negativa ficta. En ambos casos lo que se buscaba era dar certeza al particular y garantizar el máximo acceso posible a la

información. Se consideró, por quienes suscriben el dictamen, que la positiva ficta obligará a la autoridad administrativa a dar una respuesta al peticionario, toda vez que en caso de que se actualice esta hipótesis, el Instituto podrá ordenar a la dependencia o entidad a dar acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todas las costas generadas por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales.

A efecto de dar cabal cumplimiento a esta cuestión, se establece la obligación a cargo del Ejecutivo para que en el Reglamento se establezca un procedimiento expedito para subsanar el incumplimiento de las dependencias y entidades de entregar la información. Para este efecto, los particulares podrán presentar la constancia a que se refiere el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo expedida por la unidad de enlace que corresponda, o bien bastará que presenten copia de la solicitud en la que conste la fecha de su presentación ante la dependencia o entidad. En este último caso, el procedimiento asegurará que éstas tengan la oportunidad de probar que respondieron en tiempo y forma al particular.

Como instancia de revisión, el Ejecutivo contará con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que en primera instancia podrá revisar la respuesta al particular, y en su caso, ratificar o rectificar la resolución que el Comité de Información del área correspondiente hubiera expedido. En última instancia, el particular podría inconformarse ante la resolución del Instituto y acudir ante el Poder Judicial para que resuelva en definitiva.

f) Con objeto de hacer efectiva la tarea del Instituto, se propone que tenga autonomía presupuestaria, operativa y de decisión. Estaría dirigido por cinco comisionados, cuyos requisitos para pertenecer serán el tener una edad mínima de treinta y cinco años, haberse desempeñado en actividades relacionadas con la materia de la Ley, y no haber sido titular de alguna dependencia federal, ejercido un cargo de elección popular o dirigente partidista, cuando menos un año antes de la designación.

Durante el proceso de dictaminación uno de los aspectos más debatidos fue el mecanismo de designación de los Comisionados respecto a la participación del Poder Legislativo. Hubo un amplio consenso respecto de la necesidad de que éstos tuvieran el mayor respaldo político posible. Sin embargo, existían dudas sobre la constitucionalidad de la intervención del Poder Legislativo en este proceso, especialmente a la luz de la interpretación que al respecto ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por ello, se optó por establecer una nueva forma que respetara el principio de la división de poderes pero permitiera su colaboración, sin vulnerar la Constitución y su interpretación por el máximo tribunal del país. Esta nueva figura implica la posibilidad que el Senado objete la designación que haga el Ejecutivo, sin menoscabo de las facultades constitucionales que le otorga la fracción II del artículo 89 de la Carta Magna.

La autonomía del Instituto se dará así en varios niveles: el primero, se actualiza con las autonomías de decisión, gestión y presupuestaria; los requisitos de nombramiento y de remoción; el escalonamiento de los periodos de función de los comisionados; la rendición de cuentas mediante un informe al Congreso y la plena transparencia en la operación del Instituto. Lo anterior implica que para efecto de sus resoluciones, el Instituto no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia. El segundo nivel es que al

ser el Poder Judicial de la Federación el garante del control constitucional, la iniciativa preserva la jurisdicción constitucional como el medio idóneo para la protección de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Carta Magna, a través del juicio de amparo que es la última instancia de la que disponen los justiciables. En otras palabras, las decisiones del Instituto estarán sujetas a control judicial.

El crear una instancia de administrativa dentro del Poder Ejecutivo Federal tiene cuatro funciones. La primera es ser el órgano regulador en materia de información para el gobierno federal. La segunda es la de resolver, mediante un procedimiento seguido en forma de juicio y de manera similar a como lo haría un tribunal administrativo, las controversias que se generen entre los particulares y la administración. El Instituto será la última instancia para las autoridades, pero sus decisiones estarán sujetas a control judicial. La tercera función es la de supervisar el cumplimiento de la ley y, en su caso, reportar las violaciones a los órganos de control internas. Finalmente, la cuarta función es la de promover el ejercicio del derecho de acceso entre los ciudadanos y generar una nueva cultura del manejo de información, tanto entre los servidores públicos, como entre los ciudadanos.

Dentro de las atribuciones del Instituto se encuentran: interpretar en el orden administrativo esta Ley; establecer y revisar los criterios de clasificación de la información; emitir las recomendaciones a los servidores públicos en el ámbito del Poder Ejecutivo para hacer cumplir la Ley; asesorar a los particulares sobre las solicitudes de acceso; difundir los beneficios del manejo público de la información, y cooperar con los demás sujetos obligados respecto de la materia de la Ley. Además deberá rendir un informe anual sobre sus tareas, y los datos sobre las solicitudes de acceso a la información.

Asimismo, al ejercer funciones de colaboración con los otros poderes y los órganos autónomos, así como las respectivas instancias a nivel local y municipal, puede resultar en la elaboración de criterios homogéneos para el cumplimiento de la Ley.

En suma, el Instituto permitirá que las áreas del Ejecutivo Federal no se desvíen en el cumplimiento de sus obligaciones habituales, pero garantizará que se apliquen criterios iguales en el ámbito de la administración pública federal.

g) El Título Tercero faculta a los poderes Legislativo y Judicial, así como a los órganos constitucionales autónomos para determinar sus propios procedimientos, pero sujetos a los principios que la Ley establece. Esta decisión obedece al reconocimiento de que existen diferencias entre la organización y funcionamiento de cada poder, así como de los órganos autónomos, y que requieren flexibilidad para determinar los procedimientos que mejor se ajusten a su organización y funcionamiento internos.

h) Finalmente, el proyecto establece un capítulo de sanciones para aquellos servidores públicos que utilicen, destruyan, oculten o alteren la información de manera indebida. También para aquellos que actúen con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes, así como por denegar intencionalmente información considerada como pública.

Asimismo, se establecen sanciones para aquellos que entreguen información reservada o confidencial, o que no la entreguen aun cuando exista una orden por parte del Instituto o el órgano equivalente.

Si bien, los suscritos consideraron que el cumplimiento de la Ley no dependerá de la intensidad de las sanciones, sino de una modificación gradual en la forma en que se maneja la información pública, es indispensable establecer a nivel legal las causas y consecuencias de incumplir esta ley. Es necesario señalar que tanto los criterios para la clasificación de la información, como los plazos para su entrega, representan acciones nuevas en todos los sujetos obligados por lo que se hace énfasis en el rubro de sanciones en que debe mediar la negligencia, el dolo o la mala fe para que un servidor público se haga acreedor a las mismas.

De esta manera los suscritos integrantes de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, sometieron a la consideración del Pleno de la cámara de Diputados el proyecto de decreto, expidiendo la Ley Federal de Acceso a la Información Pública y Transparencia Gubernamental.

#### 4.9.-DERECHO COMPARADO

Podríamos decir que otra de las tantas ventajas que el partido en el gobierno (PRI), ha utilizado, ha sido el emblema con los colores de la bandera nacional, circunstancia que no tiene precedentes en el mundo occidental, y que ha sido aprovechada para permear de manera ilegítima en el ánimo del estrato social más bajo de la pirámide social de México, y quienes de manera tradicional identificaron al PRI como sinónimo electoral del –Estado– Nación Mexicana.

Bastaría recordar, y es de sobra conocido, que las legislaciones electorales de todos los países del mundo han introducido sendas prohibiciones para utilizar los símbolos patrios en los emblemas partidistas.

En Bolivia, el artículo 86 de la Ley Electoral señala: "*El Escudo, la Bandera Nacional o los símbolos departamentales, no podrán ser usados como símbolos o emblemas de los partidos políticos.*"<sup>50</sup>

#### A).-ESPAÑA

En Europa, la legislación española de televisión privada prescribe la noción de pluralismo como uno de los ejes básicos de la concesión. En efecto, el artículo 9º., numeral 1, incisos a) y e), y numeral 2, a la letra dicen:

La adjudicación por el Gobierno de las concesiones atenderá a los siguientes criterios; a) Necesidad de garantizar una expresión libre y pluralista de ideas y corrientes de opinión (...) e) Previsiones de las sociedades solicitantes para satisfacer en el conjunto de su programación las

---

<sup>50</sup> Ley Electoral de Bolivia, art. 86.

diversas demandas y los plurales intereses del público (...) 2. El Gobierno apreciará en su conjunto las ofertas presentadas y su idoneidad para satisfacer los criterios enunciados en el párrafo anterior. El Gobierno adjudicará las concesiones a favor de las ofertas más ventajosas para el interés público, valorando prioritariamente las garantías ofrecidas por los concurrentes a fin de salvaguardar la pluralidad de ideas y corrientes de opinión, así como la necesidad de diversificación de los agentes informativos y el objetivo de evitar tanto los abusos de posición dominante como las prácticas restrictivas a la libre competencia.

En el derecho comparado es importante subrayar que si bien cada país tiene particularidades puede señalarse que, salvo los países que practican el sistema de derecho anglosajón, la mayoría de las naciones cuentan con una legislación de prensa.

Por ejemplo, en Iberoamérica se puede documentar este aserto con la siguiente relación de leyes: Bolivia, Ley de Imprenta del 19 de enero de 1925; Brasil, Ley número 2.083, de 12 de noviembre de 1953 sobre la regulación de la prensa; Colombia, Decreto Legislativo número 271, del 29 de octubre de 1957, por el cual se dictan disposiciones sobre prensa; Costa Rica, Ley de Imprenta, de 18 de diciembre de 1934; Ecuador, Ley del Ejercicio Profesional del Periodista, del 30 de septiembre de 1995.

Es importante señalar que diversas leyes que aquí se citan han sufrido reformas y en algunos casos, han sido sustituidas por nuevos cuerpos jurídicos. Lo que se quiere destacar es, sobre todo, que existen una tendencia general en Ibero América a contar con normas de derecho vigente en materia de prensa.

El Salvador, Ley de Imprenta, del 7 de octubre de 1950; Guatemala, Ley de Emisión del Pensamiento, del 24 de marzo de 1956; Haití, Ley sobre la Prensa, del 13 de junio de 1950; Honduras, Ley de Emisión del Pensamiento, del 26 de julio de 1958; Nicaragua, Ley General sobre los Medios y la Comunicación Social, del 27 de abril de 1989; Panamá Ley de Medios de Comunicación Social y Publicación de Material Impreso, del 10 de febrero de 1978; Paraguay, Ley de Prensa, del 10 de junio de 1940; República Dominicana, Ley de Prensa, del 12 de marzo de 1949; Venezuela, Ley del Ejercicio del Periodismo, del 22 de diciembre de 1994 y Uruguay, Ley 16.099 de Prensa, de abril de 1988

En el derecho comparado no existen tendencias uniformes ni hipótesis normativas semejantes en los diversos aspectos de la programación televisiva y radiofónica, salvo lo relativo a la programación dedicada a la niñez, donde existen puntos en común sí bien con diferencias de tonos y alcances. Llama la atención, sin embargo, que en algunos países se legisle con exhaustividad la producción nacional y el fomento efectivo de los valores patrios. Es el caso de España, por ejemplo, cuya Ley 10 de Televisión Privada, del 3 de mayo de 1988, precisa en el artículo 14, numeral 3, que: "La programación emitida deberá respetar los siguientes porcentajes, mínimos y b)El 40% de producción originaria en países integrantes de las Comunidades Europeas. Asimismo, el 55% de la programación emitida deberá ser en expresión originaria española.

## B).-COSTA RICA

En Costa Rica, por ejemplo, el artículo 59 de la Ley Electoral dispone que "*No se admitirá la inscripción de un partido con nombre o divisa iguales o similares al de otro partido inscrito en el Registro o con derecho de prelación para ser inscrito, cuando la segunda inscripción pudiera producir confusión. Tampoco se admitirán como divisa la bandera ni el escudo nacionales, ni de otro país.*"<sup>51</sup>

Desde luego, que a la luz de los razonamientos anteriores, esto nos lleva a razonar y sobre todo a realizar las siguientes reflexiones al respecto: El COFIPE, en nuestro país, no es de ninguna forma una legislación a imagen y semejanza de un Estado democrático de derecho, por las limitaciones y lagunas jurídicas que contiene a lo largo de su articulado.

Por lo que se refiere al acceso de los partidos políticos a los medios de información previsto en el propio COFIPE, constituye apenas un cambio perceptible de un Estado autoritario a una democracia dirigida, que plasma en la Ley la ausencia de equidad, de equilibrio y de transparencia en el uso de los medios de información, como vehículos de propaganda.

#### Elementos de legislación extranjera.

En el derecho comparado es importante destacar que en materia de concesiones y permisos de radio y televisión, América Latina Manifiesta una tendencia actual a regular en la máxima jerarquía normativa la igualdad de oportunidades. Así está garantizado en Colombia, según lo dispone el artículo 75 de su Constitución Política que a la letra dice:

El espectro electromagnético es un bien público inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.

En este país la Comisión Nacional de Televisión es el organismo encargado de autorizar las concesiones de televisión. El artículo 6º, de la Ley 182 prescribe que la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión está constituida de cinco miembros, designados de la siguiente manera. a) dos miembros son designados por el gobierno federal un miembro es escogido entre los representantes, legales de los canales regionales de televisión; c) un miembro propuesto a través de sendas ternas enviadas por las asociaciones profesionales y sindicales que participan en la realización de televisión, el cual es seleccionado por la Cámara de Representantes; y d) un miembro propuesto mediante sendas ternas enviadas por las ligas y asociaciones de televidentes, asociaciones de padres de familia, investigadores universitarios, el cual es seleccionado por el Senado de la República.

Otro caso que llama la atención es el de Paraguay, que dispone en su artículo 30 constitucional:

La emisión y la programación de las señales de comunicación electromagnética son del dominio público del Estado, el cual, en ejercicio de la soberanía nacional, promoverá el pleno empleo de las mismas según los derechos propios de la República y conforme los convenios internacionales ratificados sobre la materia. La Ley asegurará, en igualdad de oportunidades, el

---

<sup>51</sup> *Ley Electoral de Costa Rica*, art. 59.

libre acceso al aprovechamiento del espectro electromagnético, así como al de los instrumentos electrónicos de acumulación y procesamiento de información pública, sin más límites que los impuestos por las regulaciones internacionales y las normas técnicas. Las autoridades asegurarán que estos elementos no sean utilizados para vulnerar la intimidad personal o familiar y los demás derechos establecidos en esta Constitución.

### C).-ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos considera que “la naturaleza de cada acto depende de las circunstancias en que se hace [...] En todos los casos, la cuestión es saber si las palabras se usan en circunstancias y son de naturaleza que crean peligro claro e inmediato y acarrearán daños sustantivos que el Congreso tiene la facultad de evitar es un problema de aproximidad y de grado.

En los Estados Unidos ha habido todo un largo proceso de maduración jurisdiccional para llegar a la doctrina jurisprudencial vigente en día. En efecto, las tensiones entre la prensa y el gobierno se pueden rastrear hasta la Ley de Sedición de 1798-promovida por el partido de Alexander Hamilton y John Adams-que consideraba delito los “escritos falsos, escandalosos y maliciosos” contra el gobierno, el Congreso y el presidente de los Estados Unidos. La ley no pudo resistir, sin embargo, los embates de los electores condenando a la derrota electoral a los federalistas-sus promotores-dejando sin efecto legal la ley en cuestión en 1800 y declarada inconstitucional en 1801

*“La tentación gubernamental por acotar los límites de la libertad de información de la prensa no quedó, sin embargo, truncada, pues años más tarde, cuando el *word* de Nueva York y el *News* de Indianápolis aportaron datos sobre la corrupción habida en la edificación del Canal de Panamá en 1908, el presidente Teodoro Roosevelt ordenó al fiscal general que se querellase por libelo.”<sup>52</sup>*

Los tribunales rechazaron los casos antes de que llegaran a juicio, determinando que el gobierno no puede querellarse por libelo; no obstante, sí podían hacerlo los servidores públicos a título personal. Es así como entre 1801 y 1963 las querellas por libelo-es decir, por difamación y calumnia-en donde estaba involucrada la prensa, se habrían de resolver conforme a las leyes aplicables-sobre todo civiles, por ser reparadora al buscar resarcir el daño sufrido mediante cuantiosas indemnizaciones-independientemente de que se tratara de personas públicas o privadas, mediante el método de balancing test (ponderación entre un bien jurídico y otro afectado).

---

<sup>52</sup> Ernesto Villanueva, *Régimen Jurídico de las libertades de expresión e información en México*, edit. UNAM. pág.206 y 207.Ver a este respecto *Ética periodística en América Latina ,Deontología y estatuto profesional* de Hernán Uribe O, edit. UNAM y *La Prensa en los Países en Desarrollo*, de E. Lloyd Sommerlad manuales Uteha No..374.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** La consolidación de la transformación del sistema político mexicano que se dio, después de setenta años, con las elecciones del 2 de julio de 2000 y el inicio de la transición democrática que se derivó de este proceso, requiere, para su consolidación definitiva no sólo la modificación de las arcaicas estructuras económicas, políticas, culturales, financieras, redistributivas, electorales, burocráticas, participativas, etcétera, del Estado y de la sociedad que operaron durante este tiempo sino que además exige la modificación del actual sistema de comunicación nacional cerrado, vertical y autoritario que ha dominado en las últimas 7 décadas. Esto es, el proceso de construcción de la democracia en México no se puede alcanzar sin la profunda democratización de los medios de información colectivos: democracia social es sinónimo de apertura y pluralidad de los canales de información, por consiguiente, no puede existir democracia si no existen sistemas de comunicación democráticos.

Por este motivo, la reforma del Estado en materia de comunicación no es una simple reforma jurídica más para modernizar al Estado mexicano, sino que por su naturaleza vertebral que cruza todos los ámbitos de la vida comunitaria y cotidiana, es la reforma más importante de la sociedad mexicana de principios del siglo XXI, pues será a partir de esta renovación como se modificarán o no los procesos para construir la conciencia colectiva nacional. De ello dependerá si se crean las bases político-sociales para generar una mentalidad para el avance de la República o para su retroceso psíquico, social y civilizatorio en el nuevo milenio.

**SEGUNDA:** El grave atraso de la legislación mexicana en materia de libertades informativas constituye uno de los principales obstáculos para avanzar por la ruta de la democracia informativa, tarea que en México sigue siendo, a principios de milenio, una asignatura pendiente. Las resistencias del Ejecutivo Federal y su partido político, la desinformación y el desinterés de sectores importantes de la comunidad periodística y el apoyo limitado –casi unipersonal- de la oposición en favor de la reforma legislativa, son factores que explican en buena medida el actual estado que guarda el sistema jurídico de los medios de información en México.

**TERCERA:** Los artículos 6º. Y 7º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son bastante genéricos, es decir muy vagos, en el reconocimiento de las libertades de expresión y de información, además de introducir términos confusos como límites al ejercicio de dichas libertades, circunstancia que ha generado abusos para delimitar las nociones de vida privada, moral y orden público al transcurso de la historia constitucional y jurídica del país. Aunque es necesario también promover el respeto irrestricto a la privacidad de los ciudadanos que impida exhibirlos de manera dolosa, morbosa, injuriosa o difamante, ante la sociedad, vía los medios de comunicación,

**CUARTA.** El derecho a la información previsto en el último párrafo del artículo 6º. De la Constitución, había traído consigo una gran polémica por la vaguedad conceptual con que fue llevada a cabo la adición constitucional de 1977. así como por la ausencia de una ley reglamentaria que desarrollara en detalle el espíritu de semejante reforma. En todo caso, el derecho de la información debió generar un derecho a favor de los gobernados y



una obligación correlativa a cargo de los gobernantes, consistente en proporcionar a los ciudadanos la información de interés público

QUINTA: El proceso de secularización jurídico-constitucional de la vida nacional tras el periodo de independencia y de formación del Estado-nación mexicana, ha generado que a la fecha los ministros de los cultos religiosos tengan derechos fundamentales suspendidos, particularmente por lo que se refiere al pleno ejercicio de las libertades de expresión, y de información previstas en la carta magna, circunstancia que pone de relieve el desfase legal de México en el concierto de las naciones y la flagrante violación del ordenamiento jurídico internacional en materia de derechos humanos que el país ha ratificado por la vía de los tratados internacionales.

SEXTA. La legislación de prensa descansa en una Ley de Imprenta previa a la entrada en vigor de la Constitución Política vigente de 1917, motivo por el cual ha sido frecuentemente cuestionada su validez, generando problemas de eficacia normativa, en virtud de que en la práctica no se obedece, ni en sentido positivo al ajustar su conducta los destinatarios de la ley a las hipótesis normativas que contiene, ni en sentido negativo, pues en la absoluta mayoría de los casos los órganos jurisdiccionales no imponen las sanciones previstas en la ley a quienes realizan conductas contrarias a las establecidas como debidas por el propio ordenamiento legal.

SÉPTIMA. Las ayudas del Estado a la prensa se han otorgado –y se siguen otorgando- en México al margen de la ley, como instrumentos de control de medios impresos de información por parte del Ejecutivo Federal para mediatizar la formación de la opinión pública, favoreciendo las expresiones editoriales e informativas en pro de las políticas del gobierno, circunstancia que vulnera el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz, completa y equilibrada.

OCTAVA. El sistema de abastecimiento de papel periódico a través de PIPSA ejerce en buena medida un mecanismo sutil de control, porque si bien es cierto que PIPSA no es más un monopolio de abastecimiento de papel periódico como en el pasado, también lo es que sus políticas financieras pueden brindar un trato discriminatorio a las empresas informativas en función de la orientación política editorial de cada entidad periodística, brindando eventualmente condiciones privilegiadas a los aliados, en perjuicio de quienes no comparten la afinidad política con el Ejecutivo Federal, toda vez que no se cuenta con los instrumentos legales para auditar en forma imparcial el manejo operativo de dicha empresa.

NOVENA. El régimen jurídico mexicano establece un procedimiento de concesiones y permisos de radio y televisión atribuyendo al Ejecutivo Federal facultades discrecionales amplísimas para decidir por sí y ante sí a quiénes, bajo qué criterios y en qué plazas del país se otorgan las concesiones y permisos en cuestión. Este singular sistema ha generado que en la mayoría absoluta de los casos los concesionarios y permisionarios sean entidades afines al gobierno, impidiendo que a través de la radio y la televisión se refleje la pluralidad de fuerzas políticas, sociales y culturales que moldean a la nación.

DÉCIMA. Los singulares tiempos del Ejecutivo Federal en la radio y la televisión previstos en la legislación han puesto al gobierno en una ventaja ilegítima –pero

formalmente legal- en comparación con los partidos políticos de oposición, toda vez que gozan de espacios privilegiados de transmisión permanente y gratuitos en los medios electrónicos para dar difusión a los programas del gobierno, con fines político-electorales, en perjuicio de la equidad y de la igualdad que debe haber en todo tiempo, pues únicamente los partidos políticos de oposición tienen acceso a estos tiempos en periodos electorales, mientras el gobierno cotidianamente puede utilizar tales espacios de difusión para su promoción política. Lo anterior es en teoría porque en la realidad el gobierno federal, estatal y municipal y el mismo gobierno del Distrito Federal, tiene que pagar cantidades exorbitantes por los espacios en los medios electrónicos, lo que hace que los empresarios, facturen indiscriminadamente, sin importarles el respeto de tiempos oficiales a los que por ley están obligados a proporcionar.

DÉCIMA PRIMERA. El Consejo Nacional de Radio y Televisión previsto por la ley con representatividad ajena al poder Ejecutivo para coordinar algunos de los preceptos de la Ley Federal de Radio y Televisión, posee existencia legal, pero hasta la fecha, ha carecido de vida material cotidiana, razón por la cual, no ha podido cumplir sus de por sí acotadas atribuciones que la ley le confiere. Tal circunstancia pone en evidencia la ausencia no sólo de voluntad política del Ejecutivo Federal, sino su empeño en no hacer cumplir la ley a que constitucionalmente se encuentra obligado, ya que prefiere no tener conflictos con los concesionarios y de alguna manera tenerlos comprometidos.

DÉCIMA SEGUNDA. Los medios de información del Estado en México, siguen siendo como en el pasado priísta, medios de difusión del Ejecutivo Federal en virtud de que tanto el nombramiento como la remoción de sus directores, así como la de los integrantes de sus juntas directivas, dependen discrecionalmente del presidente de la República. Por tal razón, los medios de financiamiento público son destinados a satisfacer las necesidades informativas que tenga a bien acordar el Ejecutivo Federal, en perjuicio de la seguridad jurídica de expresión de las diversas corrientes políticas, sociales y culturales del país.

DÉCIMA TERCERA. El secreto profesional, la cláusula de conciencia, el marco legal de la profesión periodística y el derecho de réplica en la radio y la televisión no forman parte del régimen jurídico mexicano por la persistente negativa de los órganos competentes para promover una reforma normativa que incluya un cambio profundo, toda vez que la naturaleza democrática y transparente de una reforma en tal sentido tendría como efecto una reducción de los amplísimos márgenes de discrecionalidad y control sutil del Ejecutivo Federal, sobre los medios de información, como en los pasados regímenes priístas.

DÉCIMA CUARTA. Los bajos sueldos que perciben la mayoría de los periodistas ha provocado que aún en el actual régimen panista, se siga desnaturalizando el sentido deontológico y teleológico del quehacer periodístico al continuar con una práctica de un sistema compensatorio del ingreso económico a cambio del cual se solicita –en buena parte de los casos- renunciar al principio de veracidad informativa, e introducir, en su lugar, el principio, conforme al cual habría que maximizar los aciertos del Ejecutivo Federal y minimizar sus fallas o errores, como ocurrió en regímenes priístas. Lamentablemente rigen todavía las reglas del viejo régimen.

DÉCIMA QUINTA El Estado debe rescatar su función rectora en el campo de la comunicación, para construir un nuevo proyecto de comunicación nacional basado en la participación de la sociedad en general.

DÉCIMA SEXTA. Es necesario que se replantee el actual pacto social de comunicación existente entre el Estado, los medios de información y la sociedad para orientarlo hacia un nuevo pacto tripartita de participación ciudadana que equilibre el actual funcionamiento. La prensa está necesitada de una nueva y moderna regulación, aunque no obstante a la hora de abordar este tema suelen aparecer sobre el tapete dos opciones. La primera, representada por aquellos que defienden que no haya regulación, Y la segunda tendencia es de los que están deseosos del cambio y de una exigencia a la transparencia.

DÉCIMA SÉPTIMA. Se requería de manera urgente, garantizar el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información públicas y privadas. En México, se puso en marcha por primera vez en nuestra historia un largo anhelo de la sociedad mexicana por acceder a la información gubernamental, lo que en otros países, como nuestro vecino Estados Unidos, es un derecho que data desde hace más de 150 años, por señalar la pionera Ley Estatal sobre Archivos Abiertos del Estado de Wisconsin promulgada en 1849, y reformada apenas en 1976.

La iniciación de la vigencia de la Ley de Acceso a la información publicada en martes 11 de junio del 2002, en el Diario Oficial de la Federación es un paso muy importante en la consolidación de nuestro sistema democrático y un impulso a la transición política que vivimos, ya que el régimen autoritario construyó más allá de una cultura del secreto y la opacidad de los asuntos públicos; tejió una red de complicidades e intereses que se cruzan, y no se desmantelan con el sólo relevo presidencial.

Lamentablemente no había habido en las últimas décadas- salvaguardando las diversas reformas electorales que otorgar con más poder a los partidos sobre las elecciones- una que modificara tan sustancialmente la relación de la sociedad con el gobierno, y otorgara más posibilidades de vigilancia, de fiscalización, de contrapeso al ciudadano frente a la autoridad.

El ciudadano no podía imaginar la posibilidad de radiografiar el aparato de gobierno y enterarse de lo que éste hacía y cómo lo hacía. Eran tiempos en los que el ciudadano estaba alejado del ejercicio del poder, con todas las consecuencias que eso conlleva. Y es ahí donde no podemos regatear mérito alguno al gobierno del presidente Vicente Fox, y al trabajo del Poder Legislativo.

El gobierno de Fox cumplió con su compromiso de obligarse a la transparencia y someterse a un verdadero sistema de rendición de cuentas. Convocó a un proceso de consulta pública, se elaboró un anteproyecto de ley surgido de un esfuerzo intersecretarial de amplio consenso que contó con análisis comparados que le otorgan validez en términos de los estándares internacionales, se llevó a cabo su correspondiente estudio de impacto regulatorio y financiero, y luego se le envió al Congreso convertida en iniciativa.

Por eso la ley se empata con las mejores en el mundo y se coloca a la vanguardia en varias disposiciones. Por primera vez , la sociedad podrá verificar el sueldo de los servidores públicos, desde un jefe de departamento hasta el Presidente.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, forma parte de un avance en el proceso de desarrollo del derecho a la información previsto en el artículo 6° de la Constitución vigente y es una ley que abre una nueva avenida para el tránsito democrático del país; La Ley mencionada, en efecto, establece los mecanismos, las formas y las garantías para que la información de todos los órganos del Estado sea puesta a la disposición de los ciudadanos que la soliciten, con excepción de aquella que hubiera sido clasificada previamente como reservada por razones de seguridad nacional o de protección de las personas.

DÉCIMA OCTAVA. Es indispensable que se discuta en el Congreso de la Unión los criterios de renovación y supervisión de las concesiones de radio y televisión para los próximos años y que no sólo dependa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ya que el reciente conflicto experimentado entre Televisión Azteca y CNI-Canal 40 reflejó entre otros aspectos muchas deficiencias existentes en el actual marco jurídico y moral de funcionamiento de los medios de comunicación electrónicos en México. De aquí, la necesidad urgente de actualizar la Ley Federal de Radio y Televisión para evitar nuevas desproporciones futuras como las que se han dado en este terreno.

DÉCIMA NOVENA. El Estado debe abrir la participación de la sociedad civil organizada en los tiempos oficiales, ya que son espacios que se otorgan en las concesiones que la sociedad en su conjunto le delega al Estado para que éste los administre con base al bien común.

VIGÉSIMA. Es necesario promover la creación de órganos plurales con participación de la sociedad civil que participen en la vigilancia de la normatividad relacionada con el funcionamiento global de los medios de comunicación.

## Bibliografía

### a) Libros

- Alvear Acevedo, Carlos. *Breve historia del periodismo*. México, Editorial Jus, 1982.
- Anderson, Perry, *El Estado Absolutista*, México, Siglo XXI, 1974.
- Arblaster, Anthony, *Democracia*, México, Nueva Imagen, 1991.
- Arnaíz Amigo, Aurora. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Trillas, 1992.
- Baena, Guillermina, *Instrumentos de Investigación*, México, Editores Mexicanos Unidos, 1995.
- Baldivia, José, Mario Planet, Javier Solís, Tomás Guerra Rivas, *La Formación de los Periodistas en América Latina*, México, Nueva Imagen, 1989.
- Bernstein, Carl & Bob Woodward, *Watergate*, México, Euros, 1971.
- Blume, Herbert, "*La multitud, el público, la colectividad*", en Wilbur Schramm, *Proceso y efectos de la comunicación*, Ecuador, CIESPAL, 1969.
- Bohmann, Karin, *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México*. México Alianza Editorial Mexicana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.1989.
- Borja, Rodrigo, *Derecho Político Constitucional*, México, FCE, 1991.
- Borrego, Salvador. *Periodismo trascendente*. México, Planeta, 1986.
- Bovero, Michelangelo, *Los Desafíos Actuales de la Democracia*, México, IFE, 1996.
- Brucan, Silviu, *La Disolución del Poder, Siglo XXI*, México, 1974.
- Buendía, Manuel. *Ejercicio periodístico*. México, Océano, 1985.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, México, Porrúa, 1979.
- , *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1990.
- Calvo Jorge, Raúl, *Patología del Periodismo, dogmatismos totalitarios y religiosos, paternalismo estatal y avidez de lucro*, Buenos Aires, Librería de las Naciones, 1971.
- Camacho, Manuel, "*Los Nudos Históricos del Sistema Político Mexicano*", México, en *La Crisis del Sistema Político Mexicano*".(1928-1977),México. El Colegio de México.1977.
- Cancino, César, *La transición mexicana*, México, 1977-2000, Centro de Estudios de Política Comparada, AC, 2000.
- Cárdenas Gracia, Jaime Francisco, *Una Constitución para la Democracia*, México, UNAM, 1996.
- Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, México, Siglo XXI, 199
- , *La Constitución de 1917*, México, Porrúa, 1990.
- Carreño Carlón José. "*Comunicación y democracia*", México, Medios, democracia y fines. UNAM, 1990.
- Cerroní, Umberto, *La libertad de los Modernos*, Barcelona España, Ediciones Martínez Roca, 1972.
- Clor M. Harry, *La Comunicación Masiva en las Democracias, Manual del Periodista Moderno*, México, Edit. Asociados, 1977.
- Córdova, Arnaldo, "*Panorama Histórico de la Oposición en México*", México, en *Anuario Jurídico*, XVIII, 1991.
- Córdova, Arnaldo. *La Formación del Poder Político en México*, México, Serie Popular, Era, 1985.
- Cosío Villegas, Daniel, *El Estilo Personal de Gobernar*, México, Joaquín Mortiz, 1974.
- , Daniel, *El Sistema Político Mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1972.
- , Daniel, *La Constitución de 1857 y sus Críticos*, México, SEP-Setentas, 1973.

- Covarrubias Dueñas, José de Jesús., *Derecho Constitucional Electoral*, México, Porrúa, UNAM, 2000.
- Crassman, R.H.S., *Biografía del Estado Moderno*, México, FCE, Colección Popular, 1978.
- Cremoux, Raúl. *Comunicación en cautiverio*. México, Planeta, 1991.
- Cue Cánovas, Agustín, *Historia Social Económica de México, 1521-1584*, México, Trillas, 1972.
- Cueva, Mario de la., *La Idea del Estado*, México, UNAM, 1980.
- Chardenagor, André, *Razón de Ser del Parlamento*, México-Serie núm. 3 de Estudios Parlamentarios, editado por la LI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967.
- Chevallier, Jean-Jacques, *Los Grandes Textos Políticos, desde Maquiavelo a nuestros días*, Aguilar, Madrid. 1977
- Chomsky Noam, *Política y Cultura a Finales del siglo XX*,. México, Ariel, 1996.
- Dallal, Alberto. *Lenguajes periodísticos*. UNAM, México, 1989
- Duverger, Maurice, *Introducción a la Política*, Barcelona, Ariei, 1980.
- Duverger, Maurice, *Los Partidos Políticos en México*, México, FCE, 1972.
- Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1996.
- Eco, Umberto, G. Friedmann, J. Halloran y otros, *Los efectos de las comunicaciones de masas*, Buenos Aires, edit. Jorge Álvarez, 1975.
- Esteinou Madrid, Javier, *Los Medios de Comunicación y la Construcción de la Hegemonía*, México, Editorial Nueva Imagen, 1983.
- Fernández Christliel, Pablo, “*Masa y Efectividad Colectiva en cuestiones de Psicología Política en México*”, México, UNAM 1990.
- Fernández, Fatima, *Los Medios de Difusión Masiva en México*, séptima edición. México, Juan Pablos Editorial. 1982
- Fernández, Sergio. “*Triunfo y secreto de la caricatura*”. En Fuentes para la historia de la Revolución Mexicana, Tomo II, La Caricatura Política, México, FCE, 1955.
- Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1996.
- Fuentes Díaz, Vicente, *Los Partidos Políticos en México*, México, Altiplano, 1972.
- García Pelayo, M., *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Alianza Editorial, 1984.
- Garrido, Luis Javier, *El Partido de la Revolución Institucionalizada*, México, Siglo XXI, 1982.
- González Avelar, Miguel, *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*, México, Sep- Setentas, 1991.
- González Casanova, Pablo, *La Democracia en México*, México, Serie Popular Era, 1965.
- \_\_\_\_\_, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, México, Era, 1986.
- González, Jaime, *Las Elecciones de 1988 y la Crisis del Sistema Político Mexicano*, México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos. Editorial Diana.
- González Reyna, Susana, *Manual de Redacción e Investigación Documental*, México, Trillas, 1994.
- \_\_\_\_\_, *La Significación de la Realidad en la Construcción del discurso periodístico*, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, FCPYS, No. 155, enero-marzo 1994.
- \_\_\_\_\_, *Los Artículos de Opinión y los Géneros Informativos*, Tesis Profesional. México. UNAM. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 1979.
- González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, México, Porrúa, 1996.
- Granados Chapa, Miguel Ángel, *Examen de la Comunicación en México*, *El Caballito*, México, 1981.

- \_\_\_\_\_, *Comunicación y Política*, México, México, Ediciones Océano, 1986.
- Gutiérrez Vega, Hugo, *Información y Sociedad*, México, FCE, 1974.
- Kayser, Jacques, *El Periódico : Estudios de Morfología, Metodología y Prensa Comparada*. Quito, Ecuador, Tercera edición Editorial CIESPAL. 1966.
- Kliksberg, Bernardo, *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, FCE, 1993.
- Krauze, Enrique, *Por una Democracia sin Adjetivos*, México. Editorial Joaquín Mortiz. 1986.
- Krippendorff, Klaus, *Metología del Análisis de Contenido*, España, Piados Comunicación, España, 1990.
- Henestrosa, Andrés. *Diez autores en busca del tapado*. México, Henestrosa editores, 1987.
- Hauriou, André, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, 1980.
- Habermans, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona G. Gili, 1994.
- Ligia, Ma. Fadel, Fátima Fernández y Beatriz Solís. “Radio y crisis”, México, Nexos 216, diciembre de 1995.
- Linz Juan y Arturo Valenzuela (comps.), *La crisis del presidencialismo, perspectivas comparativas*, España, Alianza Universidad, 1997.
- Leal, Juan Felipe, *México: Estado, burocracia y sindicatos*, México, El Caballito, 1976.
- Leñero, Vicente y Carlos Marín. *Manual de periodismo*. México, Grijalbo, 190.
- López Ayllón, Sergio, “Derecho de la Información”, México, McGraw-Hill.
- López Cámara, Francisco, *La Génesis de la Conciencia Liberal en México*, México, UNAM, 1988.
- López, Mónica, *La Columna Política Ante la Sucesión Presidencial*. Tesis profesional. México. UIA. Comunicación. 1988
- López Portillo, José, *Elevación y caída de Porfirio Díaz*, México, Porrúa, 1960.
- Lozano, Jorge y Peña Marín, Cristina y Otros. *Análisis del Discurso*, México, Edit. REI. 1986
- Lujambio, Alonso, *Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México*, México, UNAM, 1996.
- Lloyd, Sommerland, *La Prensa en los Países en Desarrollo*, México, Uteha, 1969.
- Mac. Gregor, Josefina, *La XXVI Legislatura, un episodio en la historia legislativa de México*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la LII, Cámara de Diputados, Serie 1, México.
- Macías, Anna, *Génesis del Gobierno Constitucional en México, 1808-1820*, México, Sep-Setentas, 1973.
- Madrid Hurtado, Miguel de la, *División de poderes y forma de gobierno en la Constitución de Apatzingán*, México, UNAM, 1984.
- \_\_\_\_\_, *El Ejercicio de las Facultades Presidenciales*, México, Porrúa, 1998.
- Mannheim, Karl, *Libertad, poder y planificación democrática*, México, FCE, 1982.
- Margadant S. F. Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, México, Esfinge, 1997.
- Marshall, Mc Luhan, *La comprensión de los medios como las extensiones del hombre*, México, Diana, 1975.
- Martín, Gonzalo, *Géneros Periodísticos*, México, Editorial Prisma. 1988.
- Mattelart, Armand, Mabel Piccini, Michele Mattelart, *Los Medios de Comunicación de Masas, la Ideología de la Prensa Liberal*, Santiago de Chile. El Cid.
- Meyer, Lorenzo, *Liberalismo Autoritario*, México, Océano, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Fin de Régimen y Democracia Incipiente, México Hacia el Siglo XXI*, México, Océano, 1998.

- Michels, Robert , *Los Partidos Políticos. Estudio Buenos Aires*. Amorrortu Editores.
- Miliband, Ralph, *El Estado en la Sociedad Capitalista*, México, decimocuarta Edición. Siglo XXI editores.1988.
- ML de Fleur, *Teorías de la Comunicación Masiva*, México, Paidós, 1970.
- Moncada, Carlos, *!Cayeron!*, México, Calypso, 1979.
- Monsivaís, Carlos “*La prensa en los noventas*”, México, Proceso 866, 6 de junio de 1993.
- Montaño, Jorge, *Partidos y política en América Latina*, México, UNAM, 1975.
- \_\_\_\_\_, *A ustedes les consta*. México, Era, 1980.
- Moreno Díaz, Daniel, *Los Partidos Políticos del México Contemporáneo (1916- 1975)*, México, B.Costa-Amic-Editor, 1975.
- Morgenthau, Hans L., *La Lucha por el Poder y por la Paz*, Sudamericana, Buenos Aires, 1960.
- Morlino, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*; Madrid España, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- Mosca, Gaetano, *La Clase Política*, México, FCE, 1975.
- Myrdal, Gunnar, *Objetividad en la Investigación Social*, México, FCE, 1970.
- Niño, M. José, *En Torno al Presidente de la República*, México, Costa-Amic-Editor, 1974.
- Núñez Jiménez, Arturo, *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, México, FCE, 1994.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, *Transiciones de un Gobierno Autoritario, Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*, México, Paidós, 1998.
- Orozco H., J. J., "Las Legislaturas y sus Funciones de Control sobre la Actividad Gubernamental, en *Política y Procesos Legislativo*", México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- Pardinas, Felipe, *Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI, 1974.
- Popper, Karl, *La responsabilidad de vivir*, México, Paidós, México,1995.
- Prieto Castillo, Daniel. *Elementos para el análisis de mensajes*, México, ILCE, 1991.
- Reyes Heróles, Federico, *Los Partidos Políticos Mexicanos en 1991*, México, FCE, 1993.
- Ríos Szalay, Jorge, *Relaciones públicas*. México, Trillas, 1984.
- Robina, Soledad. “*Nuevas tecnologías: agente democratizador*”, *Medios democracia y fines*. México, UNAM, 1990.
- Roderic Ai Camp, *La formación de un gobernante, la socialización de los líderes políticos en el México post-Revolucionario*, México, FCE, México, 1986.
- Rodríguez Araujo, Octavio. *Los Partidos Políticos*, México, Ediciones El Caballito, 1986.
- Rodríguez Castañeda, Rafael, *Prensa Vendida*, Grijalbo, 1998.
- Ruiz Castañeda, Ma. Del Carmen. *El periodismo en México, 450 años de historia*. México, UNAM, 1980.
- Ruiz Massieu, José Francisco, *El Proceso Democrático en México*, México, FCE, 1994.
- \_\_\_\_\_, *¿Nueva Clase Política o Nueva Política?*, México, Océano, 1986.
- \_\_\_\_\_, *Relaciones entre Poder Ejecutivo y Congreso de la Unión*, México, UNAM, 1987.
- Sabine, George H., *Historia de la Teoría Política*, México, FCE, 1981.
- Sánchez Azcona, Jorge, *Ética y poder*, México, Porrúa, 1996.
- Sartori Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada, una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 1994.



- Sayeg Helu, Jorge, *Federalismo y Municipalismo Mexicanos*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, serie 3, 1984.
- \_\_\_\_\_, *Los derechos sociales en la Revolución Mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados de la LII Legislatura.
- Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1983.
- Schramm, Wilbur, *La Ciencia de la Comunicación Humana*, México, Roble, *Sesiones Secretas 1821-1824*, México, Congreso de la Unión, Historia Parlamentaria Mexicana, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, Serie Documental 1,
- Sherer, julio. El poder. *Historias de familia. Estos años*. México, Grijalbo, 1995.
- Siebert y Peterson, *Tres teorías sobre la prensa en el mundo capitalista*, Argentina, Ed. de La Flor, 1956.
- Smith, Peter H, *Los Laberintos del Poder*, México, El Colegio de México, 1981
- \_\_\_\_\_, *Los Laberintos del Poder, el reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, México, El Colegio de México, 1979.
- Soberanes Fernández, José Luis, Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1972.
- \_\_\_\_\_, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, México, Porrúa,
- Thompson, John B. *Ideología y cultura moderna*. México, Edit. UNAM, 1994.
- Touchard, Jean, *Historia de las Ideas Políticas*, Madrid. Colección de Ciencias Sociales, serie de ciencia política, Tecnos, 1975.
- Toussaint, Florence, *Inequidad y democracia: realidad en los medios*, México, UNAM, 1992.
- Villanueva , Ernesto, *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México*, México, UNAM,
- Wolf, Mario. *La producción de la noticia*, México, Edit. Gili, 1983.
- Wright, Mills, *La Élite del Poder*, México, FCE, 1987
- Young, Kimball, *Psicología Social*, México, Paidós, 1989.
- Zubizarreta G, Armando, *La aventura del trabajo intelectual*, Colombia, Fondo Educativo Interamericano, 1970.

#### b) Diccionarios y Enciclopedias

- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, México, 3a. ed. Porrúa, 1992.
- Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, UNAM, 1997.
- Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Facultad de Derecho, UNAM, FCE, 1997

#### c) Legislación

- Constitución Federal de los Estados Unidos mexicanos (1824)
- Constitución Política de la Monarquía Española (1812)
- Constitución Política de la República Mexicana (1857)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, 5ª.ed., México, Procuraduría General de la República e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1995)

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal (2002)

Código Penal Anotado, 22ª. ed., Raúl Carrancá y Rivas, Raúl Carrancá y Trujillo, México, Porrúa, 1999.

Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal. (2003)

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electores

Ley Federal del Trabajo (2003)

Ley Federal de Radio y Televisión y su reglamento (2003)

Ley de Vías Generales de Comunicación

Reglamento interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Ley de Imprenta ( 1917 )

Ley Federal de Telecomunicaciones y su reglamento

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977

Reglamento sobre publicaciones y revistas ilustradas

Reglamento de la ley de la industria cinematográfica relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión

Reglamento del servicio de televisión por cable

Acuerdo para la creación de la productora e importadora de Papel PIPSA, S. A.

Decreto por el que se crea el Instituto Mexicano de la Radio

#### e) Hemerografía

Acosta Córdova, Carlos. *En relación con la prensa, el gobierno intenta recuperar credibilidad*, México, Revista Proceso. Semanario de información y análisis, No.798, 21 de septiembre de 1992

Berlin, Isaiah, *Contra la corriente, Ensayo sobre la historia de las ideas*, México, FCE, 1992.

Brena Becerril, Jorge E., "*Crisis de representación y nuevas formas de participación ciudadana en México*", México, Revista de Especialidades de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, No. 6 de cuarta época, enero-marzo, 1995.

Caballero, Alejandro. "*La crisis sacude a las empresas editoras de periódicos*", México, Revista Proceso. Semanario de información y análisis, No. 982, 28 de agosto de 1995.

Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos Políticos y Democracia*, México, Cuaderno núm. 8 de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, 1996.

Crespo, José Antonio, *Elecciones y Democracia*, México, Cuaderno núm. 5 de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, 1996

Fernández, Fatima, *Elecciones y Partidos en México*, México, UNAM .Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Año XXXI. Nueva Epoca. abril-junio No.20.páginas 395.

Fuentes Suárez, Oliver. "*La caricatura moderna*", México, ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Caricatura "Salvador Pruneda", octubre de 1995.

- González, Jaime, *La Crisis de la Clase Política*, México, Revista Nexos. No. 136, Abril 1989.
- Hans. "La caricatura política es el umbral del siglo XXI", México, ponencia presentada en el "Primer Congreso Nacional de Caricatura "Salvador Pruneda", octubre de 1995
- Merino, Mauricio, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, México, Cuaderno núm. 4 de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, 1996.
- Puig, Carlos. "En la prensa nacional, pocos se salvaron del elogio ignomioso", México, Revista Proceso, Semanario de información y análisis, No. 996, 4 de diciembre de 1995.
- Rascón, Mario. "Los medios y la reforma del Estado", México, Revista La Jornada, 28 de marzo de 1995.
- Rios, Jaime. "La crisis mexicana: causas, perspectivas, lecciones". México, Revista Nexos, No. 209, mayo de 1995.
- Sirvent, Carlos, "La política mexicana y el cambio democrático", México, *Ensayos de la modernidad nacional, de su trabajo*, Las elecciones del 2 de julio de 1989, Diana,.
- Talavera, Abraham, *La Política Mexicana y el Cambio Democrático. México, Ensayos sobre la modernidad nacional*, Diana, 1989.
- Tamayo. Evora. *La Caricatura Editorial*. La Habana, Edit. Pablo de la Torriente. 1988.
- Toussaint, Florence, "La prensa en las campañas", México, Revista Proceso. Semanario de información y análisis, No. 927, 8 de agosto de 1994.
- Trejo Delarbre, Raúl. "Periodismo: la ética elástica". México, Nexos 211, julio de 1995,
- Trejo Romo, Pablo, *Los proyectos políticos de los Partidos en México para las elecciones federales de 1994*, Revista de Especialidades de Ciencia Política y Administración Pública, cuarta época, enero-marzo, 1995.
- Valdés, Leonardo, *Sistemas Electorales y de Partidos*, México, Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 7, IFE, 1996.
- Weber, Max. "Introducción", *Ensayos sobre metodología sociológica*. México, Amorroutu Editores, 1993
- Woldenberg, José y Luis Salazar, *Principios y Valores de la Democracia*, México, Divulgación de la Cultura Democrática, No. 1, IFE, 1996.

#### d) Jurisprudencia

*Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1975*, octava parte. p.214  
*Semanario Judicial de la Federación*, t. xxxix, p. 1525.

#### f) Documental

- CONAPO. "Propuesta metodología del proyecto de imagen institucional". México, Documento interno, 1996.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, t. II Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, México, 1960

g) Páginas de Internet

<http://info.juridicas.unam.mx/navjus/> infjur/ const/

<http://presidencia.gob.mx>.

<http://www.camara> de diputados.gob.mx.

<http://senado.gob.mx>.

[http:// www.sccjn.gob.mx](http://www.sccjn.gob.mx).