



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
FACULTAD DE DERECHO**

**LA AUTORREGULACIÓN DE LOS  
MEDIOS Y LA  
LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

(Propuesta de Implementación)

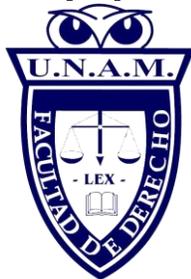
**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO**

**PRESENTA EL**

**LIC. RAÚL ARMANDO CANSECO ROJANO**

**ASESORA**

**DRA. PERLA GÓMEZ GALLARDO**



**MÉXICO**

**2010**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## Contenido

Introducción.....	I
Capítulo 1.....	2
Aproximaciones Conceptuales y Libertad de Expresión .....	2
1.1. Consideraciones Generales .....	2
1.1.1. Una Aproximación Jurídica a la Autorregulación.....	7
1.1.2. Los Medios de Comunicación y la Sociedad.....	11
1.2. Derecho a la Libertad de Expresión.....	20
1.2.1. La Libertad de Expresión en la Teoría de la Comunicación.....	23
1.2.2. La Libertad de Expresión desde el aspecto jurídico.....	29
1.3. Deontología de los Medios de Comunicación.....	30
1.3.1. Para qué una Deontología de los Medios.....	32
1.4. El Concepto de Autorregulación.....	34
Capítulo 2.....	57
Marco Jurídico para la Autorregulación en México.....	57
2.1. La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana.....	58
2.1.1. Garantías Individuales.....	60
2.1.2. Leyes y Reglamentos para los Medios de Comunicación.....	63
2.1.3. Qué regulan las leyes y reglamentos para los Medios de Comunicación.....	67
2.2. Los Medios de Comunicación y las Leyes que los Regulan.....	74
2.2.1. Una Vieja Historia de Leyes Obsoletas.....	76
2.2.2. El Último Intento o el Fracaso más reciente.....	81
2.3. Marco Jurídico para una posible Autorregulación.....	86

Capítulo 3.....	94
Libertad de Expresión y los Medios de Comunicación.....	94
3.1. La Información.....	95
3.1.1. Autorregulación y Libertad de Expresión.....	104
3.1.2. Acceso a la Información y Autorregulación .....	114
3.2. Experiencias de Autorregulación.....	119
3.2.1. Otras experiencias en el Mundo.....	122
3.2.2. Experiencias en Latinoamérica .....	122
3.2.3. Experiencias en otros países .....	138
3.3. La Autorregulación en México .....	146
3.3.1. La regulación de los medios.....	147
3.3.2. Experiencias de Autorregulación.....	151
Capítulo 4.....	160
La Autorregulación de los Medios y la Libertad de Expresión.....	160
4.1. Una Propuesta de Autorregulación para la Televisión. ....	160
4.1.1. El Problema.....	161
4.1.2. Mediar y Mediatizar .....	161
4.1.3. El Proceso de Comunicación. ....	170
4.1.4. Normatividad para el Proceso de Comunicación.....	173
4.2. Propuesta .....	178
4.2.1. Comité de Autorregulación para la Televisión.....	181
Conclusiones.....	185
Bibliografía .....	189

## Introducción

El Derecho, como el conjunto de normas que regulan la convivencia social y permiten resolver los conflictos interpersonales, es en otras palabras, el orden normativo e institucional de la conducta humana en sociedad, inspirado en postulados de justicia que tiene como base las relaciones sociales existentes que determinan su contenido y carácter.

Constituye uno de los pilares fundamentales de una sociedad y participa de todas las interrelaciones que los miembros del grupo social sostienen entre sí. Ciertamente no existe ninguna actividad al interior de una sociedad, o en sus relaciones de ésta con otras sociedades, en las que no esté presente el Derecho, actuando como el marco que permite la convivencia y crecimiento social. Los grupos humanos, convertidos en sociedad, no podrían haber subsistido ni crecido, de no haber existido el Derecho como columna vertebral de las organizaciones sociales, económicas y políticas.

Por su parte, la Comunicación es otra de las piezas fundamentales de la existencia de una sociedad y de la convivencia de sus miembros. Se le considera acertadamente como la pieza fundamental que dio origen al aglutinamiento de los núcleos humanos, de la transmisión y acumulación de experiencias que permitieron su supervivencia y les permitiría finalmente convertirse en las sociedades que hoy conforman a la Humanidad, lo que le da un papel de la máxima importancia en las relaciones que se establecen entre los miembros de una sociedad y entre ésta y otras sociedades.

Como egresado de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación y posterior profesionalista involucrado en las actividades de producción radiofónica y televisiva, actividades de gran impacto social, tuve la oportunidad de practicar ampliamente las teorías y preceptos que la Comunicación ha desarrollado. Posteriormente, en la academia participé en la formación de nuevos cuadros profesionales que siguen

ejerciendo la profesión y participando con ello en los procesos comunicacionales que ocurren en los diversos ámbitos de las relaciones de la sociedad.

Como estudiante, como profesional y como académico, se tiende a repetir esquemas, prácticas y prejuicios que la profesión y la práctica laboral han establecido y es hasta ahora, que en el interés por profundizar más en la especialidad, me percató que la enseñanza, ejercicio e investigación de la Ciencia de la Comunicación, adolecen de un gran vacío respecto a la normatividad y a los derechos que regulan las actividades comunicacionales de la profesión.

No existe en el plan de estudios de la licenciatura, una o más materias que le enseñen al estudiante de la comunicación, cual es el régimen jurídico que rige esta actividad profesional. Cuando se inserta al mercado laboral, el trabajo diario, respecto de la normatividad, se maneja de acuerdo a mitos, prejuicios y experiencias de otros. Los límites se conforman de líneas imaginarias que las leyendas del medio profesional imponen, sin que ninguna de ellas pueda con certeza dar luz sobre el tema.

A nivel del profesional individual es esta una verdadera carencia. Sin embargo, al estudiar los procesos comunicacionales que ocurren en nuestra sociedad, nos percatamos de que las grandes empresas comerciales dedicadas a la información y la comunicación, operan de manera irrestricta por ignorancia o a sabiendas, simulando no saber, sin considerar la normatividad existente. Cuántas veces hemos escuchado el grito exacerbado de un profesional de la información, señalando que le han afectado sus derechos a la libre expresión, o que atropella los derechos de otros en nombre de la libertad de información, cuando en cambio no es capaz de mencionarnos acertadamente cual es la normatividad que rige su quehacer profesional.

Como académico relacionado con el área de medios masivos electrónicos, Radio y Televisión, me es de interés, más allá de los elementos de producción,

temas eminentemente del campo comunicacional, el actuar de estos medios como parte fundamental de las relaciones sociales y las implicaciones que este desempeño tiene en la estructura funcional de la sociedad, según ésta va cambiando históricamente. Este cambio trae consigo, cambios importantes en las interacciones de los diferentes grupos que la conforman, generando nuevos retos a las estructuras políticas, económicas y sociales. Siendo la normatividad un marco para el funcionamiento de estas estructuras, constituye un reto mantenerle vigente y funcional.

En particular, los cambios democráticos que se han manifestado en nuestra sociedad, el principal de ellos, representado por el cambio de partido en el poder, implican considerar nuevas estructuras normativas que respondan a las nuevas formas de interacción social.

Específicamente, la regulación de la radio y la televisión, importantes medios masivos, se enfrenta al reto que el vertiginoso desarrollo tecnológico genera, al plantear esquemas y formas de participación social que no existían apenas unos años atrás, que se suman al impacto creciente que estos medios tienen día a día sobre los comportamientos de los individuos y la sociedad.

Conjuntado para realizar este estudio, dos disciplinas sociales que tienen como objeto a la sociedad y las relaciones que se generan a su interior, es que se realizó este trabajo, a partir de esta nueva visión conjunta de conocimientos aportados por dos de las piezas fundamentales de la estructura, existencia y desarrollo de la sociedad.

Esta investigación parte de la hipótesis de que la autorregulación, como un mecanismo de regulación para los medios masivos electrónicos de comunicación, la televisión en particular, que garantiza el Derecho a la Libertad de Expresión y al mismo tiempo es una respuesta para las sociedades democráticas que requieren de

nuevos y novedosos esquemas que den respuesta a las cada vez más complejas relaciones que se establecen entre los diversos grupos que integran una sociedad.

De igual forma se considera que no existe en nuestro país un marco normativo que reconozca esta figura regulatoria como una opción válida para los medios masivos electrónicos.

Por ello se considera que es necesario establecer una normatividad que no solamente funcione como marco jurídico para esta figura de regulación, sino que además se convierta en el marco que reconozca la personalidad del público receptor de la información procesada por los medios masivos, como una parte fundamental y necesaria en el proceso de comunicación, situación que permitiría que los medios participen auténticamente de las nuevas relaciones sociales que caracterizan a los sistemas democráticos hacia los que tiende la humanidad.

Para ello, se siguió una metodología en la que se recurrió al método analítico, mismo que nos permitió observar las manifestaciones jurídicas de nuestra y otras sociedades de Europa y América, respecto de las libertades de expresión y opinión, de la actuación de los medios masivos de comunicación y de la regulación en esta área.

A continuación se hizo uso del el método deductivo que nos llevó a encontrar, de entre las legislaciones vigentes sobre regulación, a los elementos que conforman los mecanismos de autorregulación que se identificaron en el proceso. Posteriormente, mediante el método comparativo, fue posible contrastar los mecanismos de autorregulación que operan en el ámbito nacional y en el internacional.

Finalmente a través del método sintético, se reunieron los elementos que permitieron, desde los puntos de vista, jurídico y comunicacional, proponer un mecanismo de autorregulación aplicable a la realidad nacional que cumpla con las condiciones de regulación y garantía de libertad de expresión en los medios.

De esta forma, este trabajo se ha configurado de la siguiente forma: En el primer capítulo, se realiza una aproximación conceptual a la Libertad de Expresión, su definición jurídica, la Deontología de los medios de comunicación y un acercamiento al concepto de autorregulación.

En el segundo capítulo, se identifica el marco jurídico de la autorregulación en nuestro país, de la Libertad de Expresión en nuestra Constitución, así como de las leyes y reglamentos aplicable para los medios de comunicación. Al mismo tiempo, profundizamos, desde el punto de vista comunicacional que es lo que estas leyes y reglamentos regulan de la actividad profesional, así como su visión y aplicación desde el punto de vista de los medios de comunicación y los sucesivos intentos por generar leyes más acordes a la realidad actual de estos medios y la sociedad mexicana.

Finaliza este capítulo con un acercamiento al marco jurídico para una posible autorregulación de los medios.

El tercer capítulo define el concepto de información, fundamental para introducirse al quehacer profesional de los medios y de quienes laboran para ello, así como la relación de la autorregulación con la libertad de expresión y el acceso a la información.

Continúa con una revisión de experiencias en Latinoamérica y otras partes del mundo, sobre la regulación de medios y en algunos casos, de normatividad y experiencias autorregulación, para posteriormente conocer de la experiencia sobre estos temas en nuestro país.

El capítulo cuarto hace una propuesta de autorregulación para el caso específico de la televisión, haciendo para ello un análisis, desde el punto de vista de la comunicación, del proceso de comunicación, la diferencia entre *mediar* y *mediatizar*, como parte de la explicación al problema de la regulación de los medios televisivos y

el porqué de las características de la propuesta que se realiza como propósito de este trabajo.

Es este entonces este trabajo, el resultado del esfuerzo por conjuntar estas dos disciplinas del conocimiento, la jurídica y la comunicacional, hacia el análisis de la problemática planteada por las complejas relaciones sociales que la democracia, siempre en evolución para la mejora de las sociedades, sumada a los avances tecnológicos que revolucionan en un tiempo mínimo el comportamiento de los actores sociales, sus necesidades e interacciones y, la normatividad que les rige.

## **Capítulo 1**

### **Aproximaciones conceptuales y Libertad de Expresión.**

#### **1.1 Consideraciones Generales.**

##### **1.1.1 Una aproximación Jurídica a la Autorregulación.**

##### **1.1.2 Los Medios de Comunicación y la Sociedad.**

#### **1.2 Derecho a la Libertad de Expresión.**

##### **1.2.1 La Libertad de Expresión en la Teoría de la Comunicación.**

##### **1.2.2 La Libertad de Expresión desde el Aspecto Jurídico.**

#### **1.3 Deontología de los Medios de Comunicación.**

##### **1.3.1 Para que una Deontología de los Medios.**

#### **1.4 El Concepto de Autorregulación.**

##### **1.4.1 La Autorregulación desde la Teoría de la Comunicación.**

##### **1.4.2 La Autorregulación como forma Jurídica para normar la Actividad de los Medios.**

“No se nos otorgará la libertad externa más que en la medida exacta en que hayamos sabido, en un momento determinado, desarrollar nuestra libertad interna.”

*Mahatma Gandhi*

## Capítulo 1

### Aproximaciones Conceptuales y Libertad de Expresión

#### 1.1. Consideraciones Generales

El 6 de marzo de 2001, en el Auditorio Jaime Torres Bodet del Museo de Antropología en la Ciudad de México, se instaló formalmente el Consejo de Autorregulación de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión. Esta



*Instalación del Consejo de Autorregulación de la CIRT.*

[www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

ceremonia tuvo como testigo e invitado de honor al entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quezada, quien en su discurso se congratuló por la instalación de este Consejo: “Esta es una iniciativa de ustedes, libre, voluntaria, los concesionarios, pero que el Gobierno respalda y aplaude. Esta propuesta de autorregulación es un

signo de responsabilidad y madurez que han alcanzado los medios masivos de comunicación en México. Sé que la creación de este Consejo de Autorregulación no pretende de ninguna manera imponer la moral de un grupo, se trata de respetar y

ampliar la pluralidad y de mejorar la calidad de los contenidos que entran todos los días a los millones de hogares de las familias mexicana.”<sup>1</sup>

La instalación de este Consejo, tan celebrada por el entonces Presidente de la República, pudiera parecer a primera vista un paso innovador en la historia de los medios electrónicos mexicanos; sin embargo al revisar sus alcances y determinaciones encontramos que sólo tuvieron como objetivo regular los contenidos publicitarios y su actuación como entidad reguladora solamente ocurrirá a solicitud expresa de quien pudiese sentirse afectado y siempre y cuando esta solicitud sea previamente aceptada como válida.

Así, lejos de constituir un paso importante hacia la implementación de un mecanismo de regulación surgido a partir de los propios medios, se convierte tan sólo en una simulación para no aceptar un mecanismo de control emanado desde el Estado y dirigido a la regulación de los poderosos medios electrónicos en nuestro país.

El ejemplo anterior forma parte de la historia mediática en México y de la forma en la que se ha manejado esta temática por parte de los propios medios electrónicos y del Estado Mexicano, “No puede ignorarse que la autorregulación ha sido un freno tradicional que los propietarios de los medios han opuesto a la amenaza gubernamental de imponerles controles legislativos que afectarían su libertad editorial para ejercer el papel de fiscalizadores del poder público, sino también al negocio que les representa el hecho de haberse convertido ellos mismos en factores de poder.”<sup>2</sup>

No es esta la opción de regulación que debe considerarse para un Estado democrático, cuya condición implica la necesidad del ejercicio de la libre expresión y

---

<sup>1</sup> Fox Quezada, Vicente. "Instalación del Consejo de Autorregulación de la CIRT". <http://fox.presidencia.gob.mx/>. 28 de abril de 2007.

<sup>2</sup> Albarran de Alba, Gerardo. Autorregulación periodística. <http://www.mexicanade.comunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc84/autorregulacion.html>. 18 septiembre 2006

de la libre información como características de una sociedad que requiere de la información para la toma de decisión.

Este primer capítulo tiene por objeto establecer los conceptos mediante los cuales se realizó el análisis de los elementos que conforman la regulación, la autorregulación y su relación con la libertad de expresión.

Este acercamiento requiere de una aproximación interdisciplinaria que permita disponer tanto del enfoque jurídico, como el de los actores sociales, sociedad y medios, que nos den una visión amplia del fenómeno social y las relaciones que se establecen a partir de la autorregulación, su reconocimiento y aceptación en un marco jurídico garantizado por el Estado, lo que necesariamente implica a su vez, el reconocimiento de nuevas manifestaciones de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Esta visión múltiple nos permitió retomar los trabajos de teóricos y especialistas que han trabajado sobre esta temática y en su momento, confrontar ambas visiones para tener una concepción más clara de las dinámicas sociales que intervienen en este fenómeno social.

Es este tema una realidad propia de nuestra actualidad, en la que las relaciones entre sociedad y estado se han transformado a partir de los cambios que en el ámbito político y social han ocurrido en los últimos tiempos y en la necesidad que los diversos grupos sociales y el propio Estado tienen para encontrar una vía política y mediática para establecer sus interacciones. Hablamos entonces de las transformaciones Estado-sociedad, en las que el Estado, obligado por los cambios políticos y estructurales de la sociedad, ha tenido que ceder cada vez más, la supremacía tradicional que le caracterizaba como entidad rectora de la dinámica social y que se manifestaba principalmente en el ordenamiento jurídico de las interacciones y relaciones sociales mediante un monopolio del ejercicio legítimo del poder y de la creación de derecho. El reclamo social de participación en este ejercicio, cambia las interacciones y obliga a la búsqueda de nuevas formas de

participación que propician el traslado de la supremacía estatal a otras formas de organización y ejercicio de poder.

La sociedad actual es necesariamente más compleja, abierta y participativa, en la que se da una emergencia de grupos sociales que detentan o buscan obtener una o varias de las manifestaciones del poder, ya sea en el plano económico, político o social. Estos grupos exigen al Estado nuevas formas de relación y la presión que pueden ejercer para lograrlo es muy fuerte y puede poner en riesgo no solamente al equilibrio social, sino también a las partes involucradas, Estado o sociedad y con ello a otros grupos sociales con menos poder o capacidad de ejercicio de su poder o de tener una representatividad en el ámbito social, económico o político.

A su vez, los medios privados de comunicación, en casos extremos, pueden pasar de ser interlocutores sociales, a entidades de poder que pongan en entredicho la supremacía del Estado, sin que por ello se vea beneficiado el conjunto social. Un ejemplo de lo anterior se vivió recientemente en nuestro país con motivo del proyecto de reforma electoral, en el que los grupos privados, dueños de estaciones de radio y televisión, trataron de influir en la decisión de los legisladores, presionando a través de los propios medios y su impacto sobre la sociedad, sin que los intereses que defendían, fuesen necesariamente benéficos para el resto de la sociedad, no obstante que era el derecho de libertad de expresión el argumento esgrimido para su reclamo.<sup>3</sup>



*Participación de periodistas de las televisoras durante el encuentro entre senadores y medios electrónicos en septiembre de 2011.*  
[www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

---

<sup>3</sup> “En un acto insólito en la historia del Senado de la República y de los medios electrónicos, durante poco más de cuatro horas la cúpula de la industria de la radio y televisión, secundada por sus comentaristas y periodistas estelares, protagonizó el primer talk show legislativo con transmisión en

Hablar de regulación y autorregulación implica hablar de democracia y con ello de las formas de participación social en una nueva dinámica y esquema de relaciones entre los actores sociales. Los medios de comunicación, que idealmente deben cumplir un papel de intermediación entre gobernados y gobernantes, no escapan a las transformaciones y deben responder a los nuevos esquemas que los cambios en las relaciones entre sociedad y Estado planteen, para que sigan cumpliendo con este papel y no se conviertan en medio de difusión o presión de uno o unos grupos sociales. Es también en este sentido que debe considerarse a la autorregulación como instrumento de regulación no sólo del quehacer profesional, sino también para las interacciones entre sociedad, medios y Estado.

La autorregulación no implica necesariamente una disminución de la intervención y del control estatal. Lo que se produce es una transformación de los instrumentos tradicionales de actuación de los poderes públicos. Los Estados renuncian a algunas de sus formas y estructuras de intervención, significativamente, disminuye notablemente el uso de instrumentos de regulación, a favor de una potenciación de la actuación de las fuerzas sociales. Se pretende con ello lograr una intervención más intensa de la actividad desarrollada en el seno de las organizaciones sociales que, de otro modo, podrían ser inaccesibles a cualquier control público. Los nuevos equilibrios entre el Estado y la sociedad que deben establecerse a partir de las nuevas realidades sociales, ponen a prueba los instrumentos tradicionales propios del Estado de Derecho.

---

directo y en cadena nacional. Frente a 45 senadores miembros de cuatro comisiones, los concesionarios criticaron el dictamen de la reforma electoral que prohíbe la compra de tiempo-aire en las campañas de proselitismo político. Alegaron que se violaría la libertad de expresión y afectaría sus negocios." Villamil, Jenaro. "Talk show de los concesionarios en el Senado". <http://www.proceso.com.mx/noticia.html?nta=53805>. 25 de septiembre de 2007.

### 1.1.1. Una Aproximación Jurídica a la Autorregulación.

El vocablo “regulación” proviene del latín *regulare*, esto es, regular o someter a una regla.<sup>4</sup> La capacidad de “someter” implica heteronomía y autoridad del regulador frente al regulado. El establecimiento de reglas identifica la regulación por su forma. La regulación sería, según ello, el instrumento o instrumentos a través de los cuales es posible someter a alguien a una regla. La posibilidad de utilizar la regulación como instrumento también nos remite a la noción de Estado. Es el Estado y, más en concreto, el poder ejecutivo, como ejecutor de las decisiones del Congreso, el sujeto al que se le reconoce la autoridad y al que se le atribuyen las potestades necesarias para imponer heterónoma e unilateralmente determinadas reglas a los administrados.

En el ámbito del Derecho, se utiliza el término regulación en este último sentido. De este modo la regulación se identifica, principalmente, con la actividad del Estado de reglamentación; es decir, la actividad de producción de normas jurídicas. En un sentido más amplio, también se utiliza el término para identificar cualquier manifestación de la intervención estatal que comprenda la ordenación de un sector mediante la utilización de instrumentos jurídicos vinculantes, reglamentos, órdenes, o actos administrativos.

Aún cuando el concepto de autorregulación alude a un mecanismo de control, la razón por la que la propia palabra de control no aplica a este mecanismo, es que control o controlar<sup>5</sup> se asocia a la idea de dominio o mando sobre algo, en cambio el concepto de regular, se refiere, como ya se mencionó, a “ajustar y/o determinar las reglas o normas a que debe ajustarse alguien o algo”<sup>6</sup> resulta entonces un término

---

<sup>4</sup> **regular.** (Del lat. *regulāre*). **2.** tr. Ajustar, reglar o poner en orden algo. *Regular el tráfico.* **3.** tr. Ajustar el funcionamiento de un sistema a determinados fines. **4.** tr. Determinar las reglas o normas a que debe ajustarse alguien o algo. Diccionario de la Real Academia de la Lengua. En: <http://rae.es/> 5 de septiembre de 2007.

<sup>5</sup> Control: **control.** (Del fr. *contrôle*). **1.** m. Comprobación, inspección, fiscalización, intervención. **2.** m. Dominio, mando, preponderancia. Diccionario de la Real Academia de la Lengua. En: <http://rae.es/> 5 de septiembre de 2007.

<sup>6</sup> *Op.cit.*

mucho más aproximado a la idea de lo que se considera concepto de autorregulación en donde se trata de una acción que emana del sujeto por sí mismo y para sí, que es reconocida por el órgano de gobierno y por el entorno social que constituye su ámbito de acción

En principio se considera a cualquier intervención del Estado en la sociedad como una forma de regulación. Al mismo tiempo, se caracteriza a los espacios libres de esta regulación como manifestaciones de la autorregulación social. El reconocimiento por parte del Estado de estos espacios, libres de su intervención, le dan a la autorregulación un carácter de articulación para las relaciones entre Estado y sociedad que implican no sólo el reconocimiento de esta forma de regulación, sino que también la necesidad de que el Estado provea del escenario necesario para su reconocimiento y protección, ya sea mediante un pacto social o a través de la creación de un marco jurídico.

Hablar de autorregulación, implica además, hacer alusión al concepto de democracia. La palabra democracia significa literalmente, poder (kratos) del pueblo (demos) para Norberto Bobbio las definiciones de democracia tienden a resolverse y agotarse según los autores de reglas del juego; como también han sido llamadas, de “universales de procedimiento”. Entre ellos: 1) el máximo órgano político, a quien está asignada la función legislativa, debe estar compuesto por miembros elegidos directa o indirectamente, por el pueblo; 2) junto al supremo órgano legislativo deben existir otras instituciones con dirigentes elegidos, como los entes de la administración local o el jefe del estado; 3) electores deben ser todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad sin distinción de raza, de religión, de ingresos, y posiblemente también de sexo; 4) todos los electores deben tener igual voto; 5) todos los electores deben ser libres de votar según su propia opinión formada lo más libremente posible, es decir, en una libre contienda de grupos políticos que compiten por formar la representación nacional; 6) deben ser libres también en el sentido de que deben estar en condiciones de tener alternativas reales; 7) tanto para las elecciones de los representantes como para las decisiones del supremo órgano

político vale el principio de la mayoría numérica; 8) ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, de manera particular el derecho de convertirse, en igualdad de condiciones, en mayoría; 9) el órgano de gobierno debe gozar de la confianza del parlamento o bien del jefe del poder ejecutivo a su vez elegido por el pueblo.

Todas estas reglas establecen cómo se debe llegar a la decisión política y no qué se debe decidir.

Para Robert A. Dahl los componentes requeridos en una democracia.<sup>7</sup> son:

- 1) Fuentes alternativas de información.
- 2) Cargos públicos electos.
- 3) Elecciones libres, imparciales y frecuentes.
- 4) Libertad de Expresión.
- 5) Autonomía de las Asociaciones.
- 6) Ciudadanía inclusiva.

El concepto de democracia como sistema político, se aplica a un Estado en el que las decisiones son tomadas de manera colectiva por el pueblo, mediante la implementación de mecanismos en los que los miembros de una sociedad participan en forma directa o indirecta, lo que le da legitimidad al proceso y a los representantes surgidos de este proceso. Dicho de otra forma, la democracia viene a ser una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a normas emanadas de organismos representativos de los electores.

---

<sup>7</sup> Dahl, Robert A. "La democracia. Una guía para los ciudadanos". Traducción de Fernando Vallespín. Madrid, Taurus, 1999. 246 p.

Autorregulación implica además, referimos a la Libertad de Expresión y su expresión en el Derecho. La Libertad de Expresión es una condición necesaria y característica propia de los sistemas democráticos. De hecho, se habla del avance democrático en una nación a partir de las posibilidades de ejercicio de esta libertad y en aquellos casos en los que no se considere a un régimen como democrático, se establece la existencia del ejercicio de este derecho como una condición imprescindible para aceptar que se ha verificado un cambio positivo en estas sociedades.

La importancia que el ejercicio de la Libertad de Expresión tiene para una sociedad, deriva de la necesidad que gobernantes y gobernados tienen de estar informados para conocer sobre los hechos sociales, sus antecedentes y consecuencias y sobre todo como elemento necesario e imprescindible para la toma de decisiones. De esta forma, disponer de libertad para informar y ser informados significa el pleno goce de los derechos a la libertad de expresión y de información lo que indica que se está en un régimen político asociado a la democracia.

Pero para que estas libertades de información adquieran una utilidad social deben representarse en forma útil en el llamado Derecho a la Información. “Mientras las libertades de expresión e información son medios, el derecho a la información es un fin; se trata, pues, de conceptos correlacionados, pero distintos...”<sup>8</sup> El derecho a la información, sin embargo, no es comprensible sin la existencia del concepto de responsabilidad, “libertad y responsabilidad son las dos caras de una misma moneda: el derecho a la información, en su más amplia expresión...”<sup>9</sup> La Libertad de Información, sin embargo, no puede ser un ejercicio de derecho ilimitado, constituye también un signo de democracia la existencia de limitaciones a las libertades informativas, siendo en lo general, limitaciones establecidas por el derecho de terceros que pueden verse afectados en su persona por el manejo de la información por un medio de comunicación.

---

<sup>8</sup> Villanueva, Ernesto. "Autorregulación de la Prensa". Universidad Iberoamericana. México. 2002. P17.

<sup>9</sup> *Op.cit.* Pp. 17 y 18

Esto se significa en la necesidad de que, quienes ejercen en su actividad profesional el ejercicio de este derecho, tomen conciencia de la responsabilidad que ello implica. A partir de la responsabilidad social de los medios, en un sistema democrático, se genera una alternativa a los mecanismos regulatorios ejercidos en forma directa por el Estado. Históricamente, la participación directa del Estado en el control de la libertad de información, tiende a considerarse como un acto de censura previa e inclusive de represión. Por ello, la opción de la autorregulación informativa, se presenta como un mecanismo alternativo que surge desde los propios medios como un acto de voluntad en respuesta a un esquema de libertad y responsabilidad social, en la búsqueda de un beneficio para la sociedad en la que actúan y sobre todo, como una opción para el ejercicio de los derechos de Expresión e Información.

### **1.1.2. Los Medios de Comunicación y la Sociedad.**

Las sociedades contemporáneas no podrían entenderse sin los medios de comunicación. No hay aspecto de la interacción social que no sea motivo de interés o atención por parte de los medios y su valor para los lectores, radioescuchas o espectadores está dado por el tiempo que los medios le dediquen y el peso que le otorguen. No es extraño que aquello que no sea considerado por los medios como noticiosos o de relevancia, quede relegado de sus espacios y con ello prácticamente sea como si no hubiese ocurrido. Los medios se convierten en evaluadores y calificadores de la realidad y la filtran a su propio arbitrio antes de hacerla llegar al espectador.

Este papel adquirido por los medios les permite potencializar y focalizar la atención de la sociedad sobre cualquier aspecto que ellos determinen como esencial para la dinámica social, de igual forma cualquier asunto puede quedar ignorado si éstos deciden, por omisión o acción premeditada, que así lo sea.

La información es la materia prima con la que los medios trabajan y mediante la cual, establecen interacciones con el resto de la sociedad. La adquisición, manejo y difusión de la información, le otorga un gran poder a los medios. Estos a su vez, informan con el objeto específico de cambiar o provocar una forma de pensar de los individuos con respecto a un tema en particular, lo que convierte al manejo de la información en una forma de poder, detentado y ejercido por los mismos medios de comunicación, en una acción que se escuda tras lo que se denomina "línea editorial".

"Los medios de comunicación no son un universo aislado, sino en íntima dependencia del sistema político y económico del país y del contexto geopolítico de que se trate"<sup>10</sup>

"Según Laswell, el proceso de comunicación cumple tres funciones principales en la sociedad:

a) La vigilancia del entorno, revelando todo lo que podría amenazar o afectar el sistema de valores de una comunidad o de las partes que la componen.

b) La puesta en relación de los componentes de la sociedad para producir una respuesta al entorno.

c) La transmisión de la herencia social."<sup>11</sup>

Estas funciones podrían simplificarse en los términos de informar e interpretar, lo que a su vez puede denominarse mediación y mediatización:

"...la mediatización es el hecho de recurrir a los medios como canal de difusión de la información, y cataloga a ésta sólo como un caso posible de la función más vasta que asegura la mediación".<sup>12</sup> La mediación implica la forma en la que los

---

<sup>10</sup> Sánchez González, Santiago. "Los Medios de Comunicación y los Sistemas Democráticos". Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Ed. Electrónica. Madrid. 1996.

<sup>11</sup> Cfr. Mattelart, Armand y Michèle Mattelart. "Historia de las Teorías de la Comunicación". Paidós. Barcelona. 1997.

<sup>12</sup> Cfr. Breton, Phillippe. "Comunicación y política". Editorial Gesida Barcelona, España. 1998. Pp. 356-371

medios presentan una realidad ante los espectadores, pudiendo ser ésta, cercana a la realidad misma o una realidad distorsionada por el medio. La mediación ocurre cuando el espectador percibe la realidad, a la que pudiera o no tener acceso de otra forma, solamente a través de la visión que el medio le proporciona y con base en ésta, el espectador se forma una opinión o tome decisiones en su vida cotidiana, en su ideología o en sus acciones. El caso más extremo de la mediación ocurre cuando un espectador, a pesar de tener acceso directo a la realidad de su entorno, prefiere la visión que los medios de comunicación le proporcionan y la preferencia por sobre la propia realidad de la que es testigo.

La mediatización ocurre cuando son los medios, la principal fuente de información y no necesariamente implica que el espectador asocie su forma de pensar ante esta fuente informativa. La mediación se convierte en una característica propia de los medios y se identifica con el espectador pasivo que cada noche ve el mundo a través de su pantalla televisiva.

Un ejemplo de esto se describe en la película *“Being There”* con Peter Sellers en la que un jardinero que no sabe ni leer ni escribir (Peter Sellers), aprende todo lo que sabe de los programas de televisión. Esos conocimientos y la amistad con una mujer muy influyente le dirigen hacia la Casa Blanca.



*Peter Sellers en su interpretación de “el jardinero” en la cinta Being There. [www.imdb.com](http://www.imdb.com)*

Desde el punto de vista tecnológico, cada nueva generación de medios de comunicación ha creado expectativas sobre las posibilidades que pueden ofrecer a la generación de espacios públicos de interacción para el ciudadano y su posibilidad de hacer uso de su derecho a la palabra, pero al mismo tiempo amplían sus capacidades de mediación sobre el espectador.

Históricamente, las luchas por la libertad de prensa, y la libertad de expresión que ella implica, han estimulado y participado en las grandes batallas democráticas contra la censura, los derechos humanos, la esclavitud, etc. Estas luchas han contribuido en gran medida a la elaboración y la fundación de nuestras democracias y los principios y legislaciones que prevalecen en la actualidad en términos de derechos a la información y a la comunicación. Así mismo, lograron modelar una intersección de espacios mediáticos en el cual coexisten diversas formas de medios de comunicación y de instituciones mediáticas que se convierten en recursos para la sociedad que le amplían sus canales de comunicación e información.

Hoy consideramos a los medios de comunicación como las instancias masivas de la comunicación, ya sea la prensa, la radio y la televisión en sus acepciones públicas, privadas o comunitarias. Se trata de mecanismos que permiten la diseminación masiva de información facilitando la construcción de consensos sociales, la construcción y reproducción del discurso público y ciertos niveles de interacción principalmente a los nuevos medios independientes, alternativos y comunitarios.

Las reflexiones sobre los medios de comunicación se centran en la capacidad de las instituciones mediáticas para desempeñar un papel en la democratización de las sociedades, en la creación de una esfera pública a través de la cual las personas pudieran participar en asuntos cívicos, en el realce de la identidad nacional y cultural, en la promoción de la expresión y el diálogo creativos. Por ello, el debate sobre las diferentes formas de censura y sobre la propiedad de los medios de comunicación siempre ha formado parte de las agendas de trabajo. Por su parte, el sentido de las preguntas que se plantean las lógicas del mercado así como las estatales es más bien de cómo constituir una vía para la publicidad, cómo generar beneficios financieros para los accionistas y cómo servir como instrumentos de propaganda y control social y político.

La reciente revolución digital viene a cuestionar a los medios de comunicación respecto a su propia definición y redefine su papel en términos completamente inéditos colocándolos en una “sociedad de la información”. Una sociedad de la información es una sociedad en la que la creación, distribución y manipulación de la información forman parte importante de las actividades culturales y económicas. La sociedad de la información es vista como la sucesora de la sociedad industrial.

Una de las primeras personas en desarrollar un concepto de la sociedad de la información fue el economista Fritz Machlup. La frase fue empleada por primera vez en su libro de 1962 “The production and distribution of knowledge in the United States” (La Producción y Distribución del Conocimiento en los Estados Unidos) en donde concluía que el número de empleos que se basan en la manipulación y manejo de información es mayor a los que están relacionados con algún tipo de esfuerzo físico.

Sin embargo, la concepción actual de lo que se entiende por Sociedad de la Información es influjo de la obra del sociólogo japonés Yoneji Masuda, quién en 1981 publicó “The Information Society” as “Post-Industrial Society” (Editorial World Future Society, Estados Unidos), traducido al castellano en 1984 como "La Sociedad Informatizada como Sociedad Post-Industrial" (Madrid, Fundesco-Tecnos, 1984).

Aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de lo que se le llama "Sociedad de la información", la mayoría de los autores concuerda en que alrededor de 1970 se inició un cambio en la manera en que las sociedades funcionan. Este cambio se refiere básicamente a que los medios de generación de riqueza poco a poco se están trasladando de los sectores industriales a los sectores de servicios. En otras palabras, se supone que en las sociedades modernas, la mayor parte de los empleos ya no estarán asociados a las fábricas de productos tangibles, sino a la generación, almacenamiento y procesamiento de todo tipo de información. Los sectores relacionados con las tecnologías de la información y la

comunicación (TIC), desempeñan un papel particularmente importante dentro de este esquema.<sup>13</sup>

Desde la perspectiva de la economía globalizada contemporánea, la sociedad de la información concede a las TIC, el poder de convertirse en los nuevos motores de desarrollo y progreso. Si en la segunda mitad del siglo XX los procesos de industrialización fabriles marcaron la pauta en el desarrollo económico de las sociedades occidentales que operaban bajo una economía de mercado, a principios del siglo XXI, se habla más bien de las "industrias sin chimenea"; es decir, el sector de los servicios, y de manera especial, las industrias de la informática que se esfuerza por delimitar y que para muchos constituye el nuevo paso en la evolución postmodernista de la humanidad.

Algunos autores sugieren que este modelo de desarrollo tuvo un origen más preciso a principios de la década de 1990, en el llamado Consenso de Washington, en el que el grupo de los países desarrollados definieron algunos de los principales lineamientos económicos que habrían de adoptarse para enfrentar el problema de los llamados "países en vías de desarrollo" y el fracaso de sus economías.<sup>14</sup>

La relación entre los medios de comunicación y la sociedad de la información plantea efectivamente un desafío aparentemente paradójico. Por un lado, los medios de comunicación de masa (prensa, radio, televisión) viven un proceso de concentración de la propiedad y de integración horizontal y vertical de sonido, audio e imagen gracias al advenimiento del soporte numérico. Por otro lado, Internet y el soporte digital en general individualizan y democratizan el acceso a la comunicación y a la interacción, permitiendo el desarrollo inédito de nuevos medios alternativos o cooperativos que afectan al mismo tiempo a los medios masivos tradicionales y que permiten al usuario una posición crítica frente a la información que éstos transmiten.

---

<sup>13</sup> Cfr. Mattelart, Armand "Historia de la Sociedad de la Información". Paidós. Barcelona. 2002.

<sup>14</sup> Cfr. "La Sociedad de la Información y el Conocimiento". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Número 185, 2002.

[http://www.miaulavirtual.com.mx/ciencias\\_sociales/Revista\\_UNAM/RevistaUnamPDF/RMCPYS%20N-UM-185.pdf](http://www.miaulavirtual.com.mx/ciencias_sociales/Revista_UNAM/RevistaUnamPDF/RMCPYS%20N-UM-185.pdf). 10 de abril de 2008.

Esta relación entre los medios de “comunicación” y la sociedad de la “información” aparece por tanto bajo la forma de una disociación contradictoria que es difícil explicar sin considerar la definición del proyecto de la sociedad de la información, el contexto en el que evolucionan los actores que construyen la sociedad de la información y los desafíos que plantean los avances tecnológicos. Un análisis del estado actual de los medios de comunicación sobre todo en esta época de globalización ilustra los nuevos desafíos que reubican el papel de los medios de comunicación dentro de una sociedad de saberes compartidos. Es necesario destacar que en el contexto de la globalización neoliberal, la información “digital” se ha transformado en una mercancía más que circula de acuerdo a las leyes del mercado de la oferta y la demanda.

Según esta lógica, los medios no están vendiéndoles información a los ciudadanos, están vendiendo los ciudadanos a los publicistas. En esta medida, los contenidos resultan en distorsión de la realidad, fortaleciendo los estereotipos y reduciendo claramente la diversidad de los contenidos distribuidos. A manera de ejemplo, de este proceso de desregulación de los últimos 30 años, se pueden citar las declaraciones del jefe de la instancia reguladora estadounidense durante la Administración de Ronald Reagan en 1980, quien en plena fiebre desreguladora declaró que la televisión era como cualquier aparato doméstico, como un “tostador con imágenes”. Y como no se regulan los tostadores, por qué regular la televisión. Lo cierto es que la privatización y la liberalización que acompañan a la globalización no han producido medios más diversos y pluralistas.<sup>15</sup>

La irrupción de la revolución de Internet y de la era digital atrajo al sector de la información, con la perspectiva de ganancia fácil, a industriales de los sectores más variados, electricidad, informática, armamento, construcción, teléfono y agua entre otros. En poco tiempo crearon gigantescos imperios que acapararon en pocas manos los medios de comunicación e integraron de manera vertical y horizontal los sectores

---

<sup>15</sup> Marc, Raboy . "Media and Democratization in the Information Society."  
[http://comunica.org/com\\_rights/raboy.pdf](http://comunica.org/com_rights/raboy.pdf). 6 de agosto de 2007.P.115

de la información, la cultura y la diversión, separados anteriormente, con el desarrollo de conglomerados donde el conocimiento y los contenidos se transforman en una nueva mercancía.

Estos conglomerados multi-medios influyen en todos los aspectos de la vida cultural, social y política. Sin embargo, su lógica misma ha generado que los medios de masa hayan dejado de funcionar como contrapoder. Los medios de comunicación de masa (radio, periódicos, televisión, Internet), se realinean en función de una vocación mundial, y ya no más de carácter nacional. El proceso de concentración de los medios se traduce como el control de una gran variedad de medios en diferentes países y continentes.

Con ello, es el derecho a la información el que aparece limitado y entredicho. La desregulación favorece este proceso porque a pesar de que las leyes de la libertad de prensa hayan sido establecidas para limitar el poder estatal, ahora resultan insuficientes para asegurar que la información y la comunicación sean un bien común.

El impacto de los nuevos medios de comunicación propios de la sociedad de los saberes y del conocimiento, está ligado a la posibilidad de una mayor apropiación de quien los usa, ya sea como individuo o como una comunidad o grupo activo, esta posibilidad a su vez está ligada en mayor medida a los individuos o grupos que cuentan con los recursos económicos o la propiedad de los medios, con lo que la utilización de los mismos queda a la disposición de capitales y no de grupos que representen a sectores amplios y determinados de la sociedad.

Con el advenimiento de la globalización, debido a una variedad y combinación de razones, técnicas, políticas, económicas, o ideológicas, los políticos nacionales están menos dispuestos y probablemente menos capaces de intervenir en la esfera de la actividad de los medios de comunicación. Al mismo tiempo, han surgido poderosos mecanismos formales e informales, al margen de las regulaciones nacionales, tales como acuerdos comerciales a escala internacional, que limitan la

capacidad de los gobiernos nacionales de influir en este sector. El ambiente internacional de los medios de comunicación en la era neoliberal es una nueva frontera en la que las reglas se van estableciendo sobre la marcha; como en toda situación fronteriza, el más poderoso establece las reglas para satisfacer sus necesidades particulares, mientras el menos poderoso trata de sobrevivir en una situación que él no creó.

Otro aspecto de este debate gira alrededor de la “regulación”. Los defensores de la “desregulación” de los medios plantean que la televisión, como hemos visto antes, no es más que una “tostadora con imágenes”. Por su parte, aquellos que defienden la autorregulación de la industria o la regulación compartida entre la industria y el gobierno son más sensibles a la importancia del contenido, pero atribuyen un papel predominante a las entidades corporativas que constituyen las grandes organizaciones de los medios de comunicación.

El punto de vista de los medios de comunicación centrado en las personas enfoca el papel de éstas en la sociedad como facilitadores e intermediarios del debate público y del empoderamiento individual y colectivo. Desde este punto de vista, los medios de comunicación deben disfrutar de libertad de expresión sujeta a ciertas obligaciones, por ejemplo, la necesidad de respetar la dignidad humana. En este sentido, también son cuestiones claves el acceso y la accesibilidad, esto es, la capacidad de utilizar los medios de comunicación para enviar y recibir mensajes. Esta visión también reconoce la naturaleza ambivalente de los medios de comunicación masiva contemporáneos como agentes del “status quo” social y como agentes potenciales del cambio. Acentuar el papel social de los medios de comunicación justifica las limitaciones que la sociedad les impone, tal como las restricciones en la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, las reglas para los distribuidores por cable y por satélite, la obligación de transmitir mensajes de servicio público y el derecho a responder.

Las nuevas formas de comunicar y la creación de plataformas de comunicación interactiva y cooperativa implican también el reconocimiento de nuevos bienes comunes de la información, una redefinición de lo que se entiende por “servicio público” de información y comunicación y una revisión de los regímenes de propiedad intelectual.

Todas estas temáticas nos llevan indudablemente a la esfera del derecho y su relación con la sociedad en la que opera.

## **1.2. Derecho a la Libertad de Expresión.**

"La libertad es, en la filosofía, la razón; en el arte, la inspiración; en la política, el derecho."

*Víctor Hugo*

De acuerdo con el Artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos, se reconoce de manera general en las sociedades democráticas el derecho de los individuos a la libertad de opinión y de expresión, se considera que en este derecho se incluye la no persecución a causa de las opiniones manifestadas, así como la posibilidad de investigar o recibir informaciones y opiniones, así como difundirlas sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión.

Esta libertad se reconoce de la misma forma para aquellos que hacen del ejercicio profesional del periodismo y para los medios en los que laboran, siendo que no por reconocida es aceptada o respetada, por lo que la lucha por el reconocimiento de esta libertad para los profesionales de la información y los medios de comunicación, se ha constituido en una lucha permanente, a veces sangrienta, por conquistar y mantener este derecho. Vinculada esta libertad al desarrollo de las

sociedades, se asocia además a las luchas políticas y sirve de medidor internacional, para conocer el avance democrático de una sociedad.

Consecuente con las experiencias que esta lucha ha dejado en la memoria colectiva de los medios, la promoción y defensa de su libertad, ha sido un discurso permanente frente a las intromisiones y los controles ajenos. Una y otra vez se ha reclamado esta libertad de acción como requisito imprescindible para una sociedad libre y una civilización humana avanzada. Esta afirmación no queda en duda y se ha convertido a su vez en parte esencial y garantía de la libertad para todos los integrantes de una sociedad.

“Sin embargo, el predominio necesario del discurso de la libertad de los medios no debe hacernos ignorar otro hecho esencial: que los medios acaban convirtiéndose ellos mismos en un poder. Hablemos de poder o de influencia, lo cierto es que son ellos los que disponen ahora de una enorme capacidad para seleccionar los asuntos y las informaciones que centran la atención de la sociedad, y para modificar las concepciones simbólicas y los sistemas de valores de los individuos, influyendo así de un modo u otro en sus conductas. No hace falta insistir en esto: todos convivimos con los medios y experimentamos a diario su influjo. Es notorio que constituyen uno de los grandes referentes de nuestra civilización y su capacidad para influir en todos los órdenes de la vida no se puede pasar ya por alto.”<sup>16</sup>

Pero también es cierto que los medios disfrutan de un amplio margen de libertad conquistado contra cualquier forma de injerencia y control externos, lo que viene a ser consecuencia histórica de su lucha por esta conquista esencial que constituye una de las garantías fundamentales de una sociedad democrática. Sin embargo, los medios disponen de una gran capacidad para influir en nuestras vidas, se han vuelto poderosos, en buen número, constituyen o están integrados a grandes

---

<sup>16</sup> Aznar, Hugo. "La Autorregulación de la Comunicación: Entre el Estado y el Mercado". <http://www.uv.es/>. 17 de marzo de 2007.

organizaciones, que tienen intereses políticos y económicos propios. Así los medios disponen de un enorme poder y una gran libertad, es decir una curiosa ausencia de los controles y regulaciones que encontramos en otras actividades e instituciones que pudieran ser igualmente poderosas o influyentes en nuestras sociedades. Esta combinación implica un riesgo que no puede dejarse sin considerar y que caracterizará cualquier regulación y/o debate que sobre los medios se realice y que significará las formas en las que el Estado y la sociedad en su conjunto establezcan las reglas para el ejercicio profesional de los medios y de sus integrantes.

Hoy, que nuestro país vive un esquema más democrático, es evidente como los medios utilizan gran parte del poder y el protagonismo de que disponen, que no es poco, en su propio beneficio, con la intención abierta de obtener mayores ganancias o acumulación de poder. Los mismos medios que deberían prestar un servicio a la sociedad, pueden ser vistos bajo esta perspectiva como una amenaza real para la propia sociedad.

Es por ello que el discurso acerca de la libertad de los medios, sobre todo allí donde esta libertad ya está asegurada, debe ser acompañado por un discurso sobre la necesidad de su uso responsable. Así como se ha pugnado por la libertad de los medios, debe hacerse también por su responsabilidad, complementando los dos discursos. No puede darse marcha atrás en la conquista de la libertad de expresión e información lograda, pero debe hacerse un uso cuidadoso y responsable de dicha libertad. Esta libertad debe guiarse por los valores de servicio a la sociedad que originaron esa libertad, empleándola con responsabilidad.

“Mientras las libertades de expresión e información son medios, el derecho a la información es un fin: se trata pues, de conceptos correlacionados, pero distintos. Y la Información en este proceso de reforma adquiere una importancia capital. No tiene nada de sorprendente este fenómeno si se toma en cuenta que el papel cada vez más significativo de los medios en la vida pública, en el ejercicio del poder, en la

formación de opiniones y, en suma, en el propio proceso de acceso ciudadano a la información...”<sup>17</sup>

### **1.2.1. La Libertad de Expresión en la Teoría de la Comunicación.**

La libertad de expresión constituye un elemento inherente a la comunicación. Comunicar es expresar libremente el pensamiento, conceptualizado en ideas, como una manifestación del ser.

La comunicación es algo natural en el hombre y es el medio que le permite relacionarse con los demás y constituye un patrimonio de la humanidad que prácticamente le diferencia de otros seres. Por lo tanto es un derecho natural, independientemente de que las normas jurídicas lo reconozcan como tal. El acto de comunicar, expresado en sus diversas formas, lenguaje verbal, no verbal, requiere de libertad para que pueda cumplirse.

Al ser el producto y vehículo para la manifestación del pensamiento, en un acto social de contacto e intercambio, la comunicación se convierte en base fundamental de la existencia del individuo en sociedad y por extensión de la propia sociedad. Puede decirse que se trata de un elemento de cohesión, identificación y preservador de la organización social. Por ello es que un indicador confiable para medir el nivel de desarrollo de una sociedad se encuentra en sus formas de comunicación y en los medios de intercambio de información que disponga.

El primer teórico de la comunicación fue Aristóteles, quien trata el tema en sus obras “La Retórica” y la “Poética”, mientras que en la “Política” trata sobre sus implicaciones sociales, pero es tal vez en la “Ética” en la que hace uno de sus

---

<sup>17</sup> Villanueva, Ernesto. *Op cit.* p.17

aportes más importantes, en donde se expresa sobre lo que “se deba decir” y a “lo que no se deba decir”, al mismo tiempo que se maneja “el cómo se debe decir.”

Para las organizaciones sociales en su acepción más amplia, la comunicación es fundamental, les permite existir e interactuar con sus miembros y con otras entidades e individuos. La comunicación es la base de la convivencia entre los miembros de una sociedad y la posibilidad de interactuar hacia un mismo fin o hacia fines diversos.

Para Chafee y Bergan, la comunicación se establece en cinco niveles:

- Intrapersonal. En donde el individuo se relaciona consigo mismo.
- Interpersonal. Se relaciona con otras personas.
- Medio. Se relaciona con grupos y el individuo.
- Medio superior. Donde se dan las relaciones entre grupos, y
- Concerniente. En el que operan los medios masivos.<sup>18</sup>

El objeto de la ciencia de la comunicación, sería entender la producción, el tratamiento y los efectos de los símbolos que se encuentran en los sistemas de signos mediante teorías analizables, incluyendo generalizaciones legítimas que permitan explicar dichos fenómenos asociados a la producción, el tratamiento y los efectos.

Entre más compleja se vuelve una sociedad y sus relaciones, más necesita de la comunicación. Los individuos sólo pueden saber lo que ocurre al interior o al exterior de su grupo social por la comunicación, expresada en la información y los medios responsables de su difusión. Sin la comunicación, no podrían desarrollarse sistemas políticos democráticos, en donde la participación de todos es base

---

<sup>18</sup> Berger, C.R. y Chafee, S.H.(comps). *Handbook of Communication Science*. Sage Publications. Londres. 1987. Pp. 46-63 (Traducción libre)

fundamental. Por el contrario, los regímenes totalitarios se caracterizan por la incomunicación que se crea entre gobierno y gobernados y entre todos los miembros de la sociedad e inclusive, se usa la desinformación como elemento de comunicación para mantener el sistema operando.

Para la teoría de la comunicación existe una diferencia precisa y específica entre informar y comunicar.

El concepto de información implica la mera emisión de datos a un posible receptor, sin que exista necesariamente una retroalimentación o intercambio de roles en el proceso. En muchas ocasiones, la difusión de información se asocia con un discurso vertical, que no reconoce ni admite la posibilidad de intercambio y en consecuencia, de comunicación. El discurso vertical se asocia al autoritarismo y puede encontrarse en los diversos niveles organizacionales de una sociedad. (Fig. 1)

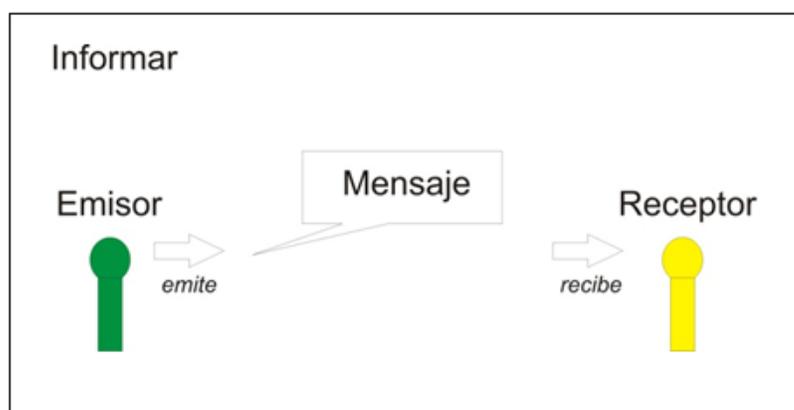


Figura 1. El Proceso de Información

(Raúl Canseco)

El acto de comunicar en cambio, implica necesariamente la posibilidad de que en un proceso comunicativo, el emisor original de un mensaje, se convierta a su vez en receptor cuando el primer receptor toma su papel de emisor. Se trata entonces de un proceso en el que ambas partes juegan en forma continua el rol de emisor y

receptor, unidos por la retroalimentación que se genera de los mensajes transmitidos y recibidos. (Fig.2)

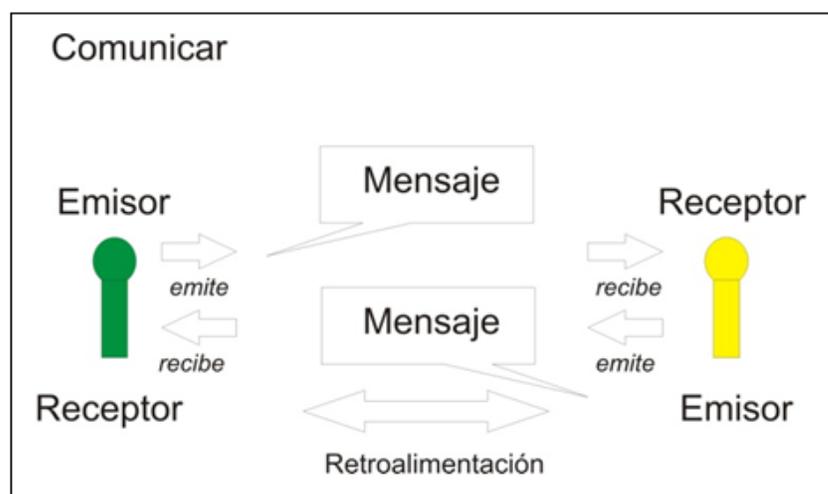


Figura 2. El Proceso de la Comunicación

(Raúl Canseco)

Los medios masivos lo son de comunicación en tanto tienen en ellos la posibilidad tecnológica de funcionar en ambas vías, sin embargo se les ha desarrollado exclusivamente la parte tecnológica que les permite emitir y no necesariamente recibir. Se les podría denominar correctamente como medios masivos de información, pero tradicionalmente se les ha denominado medios masivos de comunicación. Para evitar confundir al lector y para efectos de este trabajo, se les denominará indistintamente como medios masivos de comunicación o de información, dado que lo que se desarrolla en este escrito es la regulación que sobre el medio responsable de poner en contacto a los integrantes de una sociedad puede darse.

En este sentido, siguiendo a Desantes-Guanter, “el informador es el que, por deber, satisface el derecho a la información en su facultad de recepción. En sus facultades de investigación y difusión, todos los sujetos están jurídicamente en plan de igualdad. No se diferencian por el derecho a investigar y difundir, sino por el deber

de investigar la realidad y difundirla tal como es..."<sup>19</sup> En el mismo sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que "el sujeto potencial y actual del derecho a la información" es toda persona, considerada en forma individual o en comunidad y por extensión toda persona jurídica, lo que al incluir a los profesionales de la información, no les hace exclusivos de esta prerrogativa.

Sin embargo es el profesional de la comunicación quien, en el ejercicio de su profesión, lleva a la práctica la representación social del Derecho a la Información y a Libertad de Expresión, no porque le sea de particular competencia, sino porque en su ejercicio es la sociedad en su conjunto lo que el representa. Por ello resulta de tanta importancia la preservación de estos derechos para el profesional de la información y la sociedad así lo entiende y es en el trabajo del informador que se llevan a efecto las luchas más despiadadas y sangrientas por preservar los derechos de expresión e información. No es extraño en este sentido, que tantos profesionales de la información mueran cada año, víctimas de la intolerancia en regímenes o sistemas en los que los beneficios de la democracia no están vigentes, o inclusive en donde, estando este sistema vigente, haya necesidad de preservarlo.

Cada vez que un profesional de la información es lastimado, desaparecido o muerto como consecuencia del ejercicio de su labor, es la sociedad en su conjunto la que resulta afectada, pues estos actos constituyen una limitación violenta a los derechos de esa sociedad.

Constituye pues un rasgo esencial de una sociedad democrática otorgar a la libertad de expresión y de información un valor preferente, por lo que cualquier intento de limitarla o regularla a través de la intervención estatal está deslegitimado como un principio del sistema. Quizá sea en esta esfera social donde el ideal normativo de la comunicación, que puede institucionalizarse a través del derecho, sea mínimo en las sociedades liberales. La intervención del derecho se restringe al

---

<sup>19</sup> Desantes-Guanter, José María. "Derecho a la Información". Fundación Coso. España. 2004.P.23

máximo en este campo con el objeto de garantizar plenamente la libertad de expresión.

Para la comunicación, el estudio de la libertad de expresión no se da en el ámbito de su existencia o ausencia de ella. Se parte de que debe existir como condición previa y cuando no ocurre, lo que se estudia son las formas alternas en que la comunicación puede darse ante la intolerancia y en muchos casos la persecución y, sobre todo, las manifestaciones comunicativas como contribución a la lucha de una sociedad por alcanzar la democracia.

En los autores clásicos, no se encontrará una sola referencia al estudio de la libertad de expresión como manifestación del fenómeno social de la comunicación. Es en autores más modernos en los que se pueden encontrar referencias al término, pero siempre ligado al ejercicio profesional como vehículo de expresión social. En estos casos, la lucha por una libertad de expresión o información está ligada a la necesidad de la aportación comunicacional a la lucha política para impulsar cambios en los regímenes y estructuras políticas. En este sentido, la comunicación en todas sus expresiones está ligada a una manifestación política en pro del cambio y sólo así es que el concepto de libertad de expresión o de información aparece como motivo para la teoría de la comunicación.

El uso de la dominación de los medios y del discurso preponderante en una sociedad, es el motivo de estudio de la teoría de la comunicación, ya sea que se trate de la apropiación de éstos por un Estado o por un grupo económico, lo que la comunicación buscará es que los medios y el discurso dominante pasen a formar parte del patrimonio de la sociedad.

Para las teorías comunicacionales que basan sus principios en la sociedad de mercado, el tema de la libertad de expresión y de la libertad de información, se remite a la libertad por poder expresar contenidos consumistas en medios abiertos a la mayor cantidad de posibles compradores y en ello basan su argumentación en pro de las libertades de expresión e información, tomando como argumento la necesidad

de que el consumidor tenga libertad para recibir toda la publicidad posible y con ello se pueda considerar informado, y en consecuencia “tomar una mejor decisión”. Sin que se cuestione cómo, porqué o quiénes son los que tienen el control del discurso y la propiedad de los medios.

### **1.2.2. La Libertad de Expresión desde el aspecto jurídico.**

“El derecho a la información, como Derecho objetivo que es, es decir, como ordenamiento jurídico y como ciencia, se orienta siempre con arreglo a un principio general que es la efectividad del derecho subjetivo a la información, el derecho al mensaje que informe...al que se ha llegado después de un conjunto de operaciones que lo garantizan si son lógicamente perfectas en el sentido de terminadas”<sup>20</sup>

El concepto de libertad de expresión, surgido durante la Revolución Francesa, como una consecuencia directa de la Ilustración, fue utilizado con el fin de ampliar el ámbito de actuación de los ciudadanos frente a los poderes de un régimen despótico que les limitaba como ciudadanos en sus derechos. Es entonces un término nacido en la política y que se liga al concepto de información en la medida que la información se considera como esencial para la vida en sociedad del individuo. Bajo esta premisa, la información se convierte en un derecho natural reconocido con la expresión de “derecho a la información”. “La libertad de expresión se afianza como el “modo libre” de ejercitar el derecho a la información. Estamos ante un caso concreto de lo que se ha llamado “función adjetiva de los nombres”: la libertad tiene aquí la función de determinar –función adjetiva- el ejercicio del derecho.”<sup>21</sup>

El derecho a la información y su libre ejercicio, es reconocido para todos los individuos tal y como lo señala el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos

---

<sup>20</sup> *Op.cit.* p.61

<sup>21</sup> *Idem* p.62

Humanos de la ONU: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”

Así mismo se considera que: “El acto informativo, como acto comunicativo, es un acto de justicia...por él se satisface el derecho que todo hombre tiene a ser informado y a informar. Y no se puede escatimar la complitud de esta acto porque en la medida que se rebaje su perfección se incurre en injusticia...”<sup>22</sup>

Para Desantes-Guanter, el “Derecho de la Información” es aquella ciencia jurídica que estudia el ordenamiento informativo y, a partir de su valoración, juzga si es aceptable o no y facilita principios para su correcta regulación.

### **1.3.Deontología de los Medios de Comunicación.**

Desde el punto de vista etimológico, “deontología se refiere a la ciencia del deber o de los deberes. *Deon*, *Deontos*, significa obligación, deber y logia, conocimiento, estudio. Deontología por tanto, es el conjunto de principios éticos asumidos voluntariamente por quienes profesan el periodismo, por razones de integridad, de profesionalismo y de responsabilidad social”<sup>23</sup>

La ética profesional del comunicador, está íntimamente ligada al término de deontología y a su vez se relaciona con el papel que el periodista o comunicador tiene en una sociedad, de la que emana y a la que sirve. La deontología se refiere al actuar del profesional de la comunicación en su trabajo, pero por la naturaleza de este trabajo, le implica un actuar personal, ligado por entero a su propia conciencia,

---

<sup>22</sup> *Ibidem*

<sup>23</sup> Villanueva, Ernesto. "Deontología Informativa". Universidad Iberoamericana México. 2002. P14.

pero en relación de su trabajo y actuación hacía los demás. La deontología no tendría razón, de no tratarse el trabajo del comunicador de una actividad de servicio público, dirigido a los miembros de la sociedad, quienes reconocen en la labor del profesional su fuente de información para conocer sobre los acontecimientos que ocurren en su entorno y sobre todo, dan crédito a su información como fuente de conocimiento para una toma de decisión respecto a los problemas de su ámbito político, económico y social.

Un aspecto importante de la deontología, es que se trata de acuerdos voluntarios y consensados entre los integrantes de una corporación dedicada a la comunicación y quienes adoptan una conducta en forma pública, con el objeto de hacerla patente a su entorno social, para que esta misma sociedad valore y juzgue sobre esta conducta del profesional de la comunicación.

Se trata entonces de un acto voluntario e individual del sujeto, que sumado a otros actos, a la vez individuales y voluntarios, de sus compañeros de trabajo, se realiza en la búsqueda del bien social común y se ofrece a la observación de la comunidad para que le califique y si es necesario para que le corrija.

La deontología implica libertad y responsabilidad. Éstas son condicionantes para que pueda ocurrir y en el caso de los profesionales de la comunicación, es en un sistema democrático, en donde pueden darse estas condiciones como parte del sistema y no como concesiones del Estado o de la sociedad. Aún cuando en algunos aspectos, la ética, base de la deontología, podría tener coincidencias con el derecho, sobre todo por los enunciados normativos que les caracterizan, Villanueva nos señala las diferencias que existen entre ambas y que son el que las normas éticas son autónomas, imperativas, voluntarias, particulares y tienen como propósito la dignificación y el reconocimiento social.

En concreto, la responsabilidad social que el ejercicio profesional de informar implica, consiste en un voluntario respeto de los derechos fundamentales de los miembros de una sociedad más allá de lo que las normas ordenen y que contribuyen

al objetivo fundamental de lograr la construcción de la confianza pública en sus medios de comunicación. “Pero no se trata de inculcar en la sociedad una fe ciega en los medios, sino enseñarles a entender y valorar la importancia de una prensa libre e independiente.<sup>24</sup> Podría afirmarse entonces que, la ética del profesional de la información, viene a ser una representación del ideal de ética que la sociedad busca para sí misma y en consecuencia, la deontología periodística se convierte en lo que Albarran de Alba denomina una construcción colectiva. Por ello el código deontológico adoptado por un medio, debe ser, no solamente expuesto públicamente, sino que además debe llevar en sí la aprobación de la sociedad, misma que pueda ver en éste reflejados los ideales éticos que le representen. De suma importancia es considerar, que por extensión, las posibles fuentes de información quedan sujetas a las mismas normas éticas que el profesional de la información, pues de no ser así, estaría obstruyendo y limitando la libertad de información y en consecuencia la libertad de expresión.

### **1.3.1. Para qué una Deontología de los Medios**

Aún cuando la ética periodística ha estado presente históricamente en la profesión informadora, calificada con la credibilidad o falta de ella por parte de la sociedad, es hasta hace poco y ligada por completo al desarrollo político de las sociedades, que se le reconoce y sistematiza a partir de las diferentes formas en las que se le presenta. Para que esta ética pueda ser reconocida y llevada a la práctica se requiere que el desarrollo democrático no sólo ocurra en los medios de comunicación, sino que también tiene que estar presente en las diversas instituciones sociales y políticas. La participación de la sociedad es una condición que debe cumplirse para que los códigos de ética puedan generarse y funcionar.

---

<sup>24</sup> Albarran de Alba, Gerardo. *Op cit.*, nota 3

Generar un código deontológico para los medios implica establecer cuáles son las normas éticas a las que los profesionales de la información se comprometen a respetar en el ejercicio de su profesión. Este código por extensión tiene implicaciones para las fuentes informativas y para el público que puede en todo momento observar su cumplimiento.

La creación de este código es el primer paso para la aceptación por parte del Estado de un mecanismo de autorregulación. Su aceptación en este sentido, implica el reconocimiento de la capacidad de los medios para autorregularse y al mismo tiempo, el reconocimiento al ejercicio libre de la profesión y el quehacer informativo. Ello conlleva no solamente esta aceptación, sino que además implica que el Estado establecerá los elementos necesarios para proteger este tipo de regulación como forma básica para la normatividad de esta tarea en primer término y en segundo, pero no menos importante, el reconocimiento a la madurez de la sociedad para establecer su propia relación.

Todo lo anterior, implica para ese sistema, integrado por gobernante y gobernados, el reconocimiento para su avance democrático y el nivel de las relaciones que se establecen entre los grupos sociales que le integran. A su vez el reconocimiento de la existencia de interlocutores que establezcan formas de comunicación entre estas dos instancias y que pueden ser los denominados medios de comunicación.

Cabe destacar que la generación de un código deontológico no solamente establece el nivel de desarrollo y participación política en un país, sino que también le ubica en el concierto de los otros países, obteniendo para sí el reconocimiento de los otros estados y la facultad de convertirse también en observador de los avances democráticos en otros países.

Un código de ética profesional es un conjunto de principios que inspiran el comportamiento del profesional de una rama, así como el conjunto de reglas que le dictan su postura frente al público, los gobiernos y organismos públicos, frente a sus

colegas y superiores. Se le considera profesionalmente un deber y su violación o incumplimiento puede provocar la expulsión de la profesión.

#### **1.4.El Concepto de Autorregulación.**

Frente a las limitaciones del Estado para regular directamente aspectos de la vida social caracterizados por su complejidad, que rebasa la capacidad de respuesta de los poderes públicos, se advierte un creciente protagonismo de la sociedad en la regulación y el control de tales aspectos. Una de las claves del aumento del poder social y de la primacía de la sociedad en todos los ámbitos, incluso en los tradicionalmente dominados por el Estado, radica en la capacidad de organización e institucionalización de los subsistemas sociales.

Los subsistemas sociales no siempre remiten a una organización formal. Cuando se alude a la ciencia, la técnica, la cultura o la industria como subsistemas sociales, se está pensando en grupos de individuos caracterizados por compartir un lenguaje, unos conocimientos, y en base a ello, unas funciones, distintas de las que caracterizan a otros grupos. Puede observarse que, en la actualidad, tales subsistemas tienden a dotarse de una cobertura orgánica, lo que implica, también, que son identificables a través de una determinada persona jurídica, y que deben someterse, en los aspectos organizativos, a un régimen jurídico básico, derivado de su naturaleza. Así, el subsistema científico se organiza, en ocasiones, a través de asociaciones de ingenieros, de técnicos o de profesionales de diversas especialidades; la industria como subsistema es identificable a través de la estructura empresarial, o a través de las organizaciones de empresarios de un determinado sector. Sin embargo, todavía más importante que la organización de los subsistemas es su institucionalización.

Cuando los subsistemas sociales, funcionalmente diferenciados, se dotan de una organización formal y están debidamente institucionalizados, demuestran su preparación para recuperar los espacios que habían perdido frente a la intensificación de la intervención estatal, y para asumir los retos que el Estado, sin su colaboración, no puede alcanzar.

De acuerdo con la Teoría de Sistemas elaborada por Niklas Luhmann, se concibe a la sociedad actual como una realidad compleja, estructurada en múltiples subsistemas sociales funcionalmente especializados. Entre estos subsistemas cabe citar el de la ciencia, la técnica, la industria, la ecología, la cultura, el arte, la educación o la comunicación. El Estado, la política y el Derecho no se encuentran, por tanto, en una posición de primacía frente a los subsistemas anteriormente citados, sino que conviven entre sí en situación de igualdad con éstos. De este modo, la característica principal de la sociedad occidental contemporánea, es su estructura policéntrica, articulada en torno a cuerpos profesionales, funcionalmente especializados, y diferenciados entre sí. La intensificación de la profesionalización y de la complejidad interna de estos subsistemas comporta una mayor diferenciación y un correlativo aumento de la distancia entre ellos.<sup>25</sup>

Ahora bien, los subsistemas sociales se caracterizan, precisamente, por su autorregulación interna, en términos autopoieticos y autorreferenciales. La *autopoiesis*, que es un concepto tomado de la biología, es sinónimo de autoproducción o auto-organización de los sistemas. La noción de autopoiesis se refiere a la existencia de un sistema que produce él mismo, no sólo su estructura, sino también los elementos de los cuales se compone. La consecuencia más importante de esto es que un sistema autopoietico es un sistema cerrado, circular y autorreferencial, donde no existen entradas ni salidas.

Luhmann utiliza el término "autorreferencia" para explicar la capacidad que desarrollan los sistemas sociales para tomar conciencia de sí mismos y delimitarse

---

<sup>25</sup> Cfr. Torres Nafarrete, Javier. "Introducción a la Teoría de Sistemas". Anthropos. México. 1996. Pp. 135-168

respecto del entorno o ambiente que les rodea. En realidad, se puede identificar un sistema como tal cuando éste, gracias al desarrollo de un proceso de codificación interna, traza una línea de demarcación con su entorno. La autorreferencia es consecuencia de la recursividad –autorreferencia basada únicamente en el proceso autopoiético, y de la reflexividad, se conoce como reflexivo aquel proceso que se aplica a sí mismo o a un proceso de la misma especie. En otras palabras, la autorregulación consiste en la tendencia de los subsistemas a autoorganizarse, a establecer su propio lenguaje, sus propios valores, sus códigos internos, sus procedimientos y sus protocolos de actuación.

Este proceso, vinculado, en la mayoría de los casos, al dominio de unos conocimientos técnicos especializados, o a la profesionalización de una actividad, tiene como consecuencia el encapsulamiento de los subsistemas. La cerradura autorreferencial de los sistemas, o su encapsulamiento, se considera una condición irrenunciable para que éstos puedan generar identidades propias y, puedan, por tanto, existir como tales, diferenciándose de su entorno.

La especialización funcional propia de los subsistemas comporta, así, por un lado, la aparición de cuerpos fuertemente cohesionados desde el punto de vista interno, pero también claramente diferenciados entre sí; y, por otro, la progresiva incapacidad de comunicación entre subsistemas, debido a su opacidad frente al exterior.

Este aspecto en concreto, esto es, la incapacidad de comunicación entre subsistemas, resulta quizás el aspecto más controvertido de las aportaciones de Luhmann. Sin abandonar los presupuestos básicos de la teoría de sistemas se ha demostrado que, a pesar de las dificultades derivadas de la utilización de un lenguaje y unos códigos específicos por parte de cada subsistema social, existen mecanismos de comunicación entre ellos. Destacamos este punto porque, si bien este trabajo se apoya en la teoría de sistemas de Luhmann, sus desarrollos llevan a poner el acento en los mecanismos de comunicación existentes entre ellos. En particular, presentan

especial interés las relaciones que se dan entre el sistema Estado y el resto de los sistemas sociales.<sup>26</sup>

En este sentido, la aplicación del modelo de sistemas al subsistema jurídico se justifica por esta capacidad autopoietica que Luhmann atribuye a todos los subsistemas sociales y, por ende, al sistema jurídico, misma que fue destacada en su momento por Kelsen.

La relación existente entre la teoría de sistemas y la teoría del Derecho se plantea a partir del propio Luhmann para quien el Derecho no es sino un subsistema más dentro del conjunto del sistema social. Como todos los subsistemas, el subsistema jurídico se enfrenta a la creciente complejidad social, que ofrece una gama excesiva de posibles opciones y expectativas individuales. Para reducir esta complejidad, el Derecho debe proceder a establecer una selección de las opciones sociales, en sentido jurídico, con el fin de facilitar la seguridad individual.

Luhmann sostiene que el Derecho, ante todo, no debe desconocer la realidad social, que se organiza en torno a instituciones sociales, portadoras de una normatividad propia. Ello supone el reconocimiento de la existencia de normas de origen social, que colocan al Derecho en una situación estratégica entre la sociedad y el Estado. El Derecho aparece, así, acompañado, en la esfera social, de otros factores normativos que no puede ignorar, pero que tampoco puede limitarse a recibir pasivamente. La función del Derecho, en tanto que función reguladora, debería consistir en ofrecer criterios orientadores a la normatividad de los subsistemas sociales privados, en tanto que instituciones.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> *Cfr. Op.cit.*

<sup>27</sup> Luhmann destaca que los individuos se encuentran “fácticamente autoenredados en el proceso social”. Sólo con base en una reducción selectiva de la complejidad que les rodea pueden llegar a una estabilización de sus expectativas que les permita actuar racionalmente. La reducción de la complejidad que se produce mediante la acción del Derecho se concreta en una reducción de las posibilidades de acción de los individuos. En concreto, existen dos “estrategias” de reducción de la complejidad: la integración de la problemática de otros subsistemas en el interior del Derecho, para redefinirla como una complejidad propia, que pueda ser resuelta con instrumentos jurídicos; y, la fijación de estructuras específicas, creadas para reforzar la selectividad del sistema (atribución de una

Bajo esta perspectiva teórica, el término autorregulación se relaciona con el término de autorreglamentación, es decir, con la capacidad de un sujeto de darse normas a sí mismo para su propio desempeño, que le diferencia de las actividades de otros subsistemas y que le es propio para sus fines. El reconocimiento de esta individualidad para cada uno de los subsistemas y a la vez, el reconocimiento que cada uno de ellos hace de esta característica particular de cada uno, le permite a esta autorregulación funcionar al interior de cada subsistema y en sus posibles relaciones de interacción entre ellos.

#### 1.4.1. LA AUTORREGULACIÓN DESDE LA TEORÍA DE LA COMUNICACIÓN.

Al hablar de medios hay presupuestos sobre la naturaleza de la persona humana y de la sociedad. También hay implicaciones políticas y económicas. Sus inspiradores han sido pensadores como Platón y Aristóteles. Ellos, en sus discusiones con los sofistas, estaban muy preocupados también con formular una teoría normativa de la comunicación pública, en gran parte como base para la educación de los comunicadores públicos. Sto. Tomás, Hobbes, Kant y Freud también han influido en el nacimiento y desarrollo de las tradiciones normativas para la comunicación.

Una teoría normativa de sociedad se refiere a cómo deberían actuar los diversos elementos de una sociedad, de acuerdo a la filosofía y valores de dicha sociedad. De la misma forma, la teoría normativa de medios indica cómo deberían actuar, si ciertos valores sociales se deben observar u obtener. Las teorías normativas son importantes porque contribuyen con una dimensión de ética. Da un

---

función específica a un subsistema funcionalmente diferenciado). Luhmann califica la primera de las estrategias mencionadas de “desplazamiento del problema” y se refiere a la segunda con el calificativo de la “doble selectividad”. Cfr. Giménez Alcover, P. *El Derecho en la Teoría de la Sociedad de Niklas Luhmann. Bosch. Barcelona. 1993. Pp. 216-235*

fundamento y una motivación para ser ético. Proporciona una visión sistemática de la historia y de por qué se justifican los medios masivos.

Suministra una visión sistemática de las responsabilidades de todos los agentes más importantes del sistema de medios, y de la relación entre cada uno de ellos. Esta visión es necesaria para el ciudadano, reflejada en su crecimiento personal, para la sociedad en general, ya que la ética asegura que los medios estén al servicio de la sociedad y para los mismos profesionales, que se desea, sean responsables con el individuo y la sociedad.

Sin embargo, tales principios éticos varían según las diversas teorías normativas, y a veces se contradicen entre sí. Por eso se debe ser consciente de las implicaciones éticas de cada teoría normativa, para saber hacer la elección apropiada. Cada teoría normativa está muy vinculada a su etapa histórica particular. Se distinguen varias teorías normativas de sociedad y de medios. Una clasificación podría considerar:

- La autoritaria, típica de sociedades más teocráticas; basada en visiones metafísicas y esencialistas del mundo.
- La liberal, teoría de la Ilustración modernista, que enfatiza los derechos de la conciencia individual y de los dueños de los medios dentro del mercado libre de las ideas y de la prensa libre.
- La de responsabilidad social.
- La de servicio público, relacionada con la sociedad del Estado del Bienestar, y actúa dentro de la concepción libertaria y de libre mercado, pero subordina las metas individuales al bien común.
- La tradición de democratización y participación es muy crítica de las desigualdades generadas por las tradiciones libertarias y de

responsabilidad social, y busca una liberación continua de las ideologías, de las hegemonías y de la concentración del poder.

- La tradición comunitaria (comunidad y rito), que considera a la comunicación como comprometida en formar comunidades culturales. Se preocupa por hacer presentes en los medios todos los grupos sociales, incluyendo los periféricos y marginales, las mujeres y los indígenas, sea como protagonistas de noticias o como comentaristas del acontecer nacional y local.<sup>28</sup>

En casi todos los contextos nacionales, se considera necesaria cierta forma de intervención o regulación gubernamental que permita a los medios de comunicación desempeñar los roles que socialmente le son asignados. Tan pronto como la producción y distribución de los medios requiera un mayor grado de organización y de recursos que los que pueden proporcionar artistas o creadores individuales que trabajan en grupos relativamente pequeños, es decir, tan pronto como los medios de comunicación se industrializan, el Estado asume cierta forma de organización estructural, ya sea directamente o a través de una autoridad a distancia. De acuerdo con Martínez Terrero, esto se puede hacer de varias maneras.

En el modelo de mercado libre, el estado crea un ambiente en el cual las corporaciones de los medios de comunicación gozan de plena libertad para operar comercialmente; el acceso al mercado en algunos sectores tales como la difusión sigue estando controlado fundamentalmente mediante la concesión de frecuencias de transmisión, mientras que el área de la prensa escrita queda abierta a cualquier persona que disponga de los recursos para poseer y operar un medio de comunicación.

En el modelo autoritario, los medios de comunicación se consideran una extensión de la autoridad estatal. El modelo de servicio público por su parte, pone

---

<sup>28</sup> Martínez Terrero, José. "Teorías de Comunicación". Universidad Católica Andrés Bello. Venezuela. 2006. Pp. 67-89

énfasis en la creación de servicios de radio y televisión al servicio público, en el financiamiento de unos medios de comunicación no lucrativos basados en la comunidad y en varias restricciones sobre la propiedad de los medios de comunicación comerciales, limitando la cantidad de puntos de distribución que una firma particular podría controlar o prohibiendo que los propietarios de dichos medios de comunicación sean extranjeros. En realidad, en muchas sociedades, si no en la mayoría, los medios de comunicación funcionan según un modelo mixto basado en una combinación de dos o más de los antes mencionados. En la mayoría de los casos existe una instancia reguladora que dicta y controla las reglas de funcionamiento a nivel nacional.<sup>29</sup>

En la sociedad actual, se reconoce que la lógica del mercado es la que predomina y la que impone sus valores y sus condicionamientos sobre los modos de producción y de distribución, lo que acarrea consecuencias mayores sobre los contenidos y la naturaleza misma de la información. Ahora bien, aquí aparecen nuevos desafíos mucho más complejos relacionados con la concentración de medios de comunicación, la uniformización y la pobreza de los contenidos, el desequilibrio de los flujos de información y la falta de diversidad cultural, el papel regulador de los Estados en los planes nacionales e internacionales, y la necesaria redefinición de un servicio público en términos de información.

El objeto básico de los mecanismos de autorregulación es la producción de información de calidad, con oportunidad social, en un esquema democrático, en donde la prensa cumpla con su función social, informar a la sociedad en forma veraz, oportuna y suficiente, que proporcione a los miembros del grupo social elementos de conocimiento para una participación razonada de los individuos en la toma de decisiones para la propia comunidad.

La autorregulación periodística es un mecanismo de regulación que protege y estimula la defensa de las libertades de expresión e información, en tanto valores

---

<sup>29</sup> *Op.cit.* Pp.8-13.

intrínsecos para una democracia. Es esta la base para una teoría de la responsabilidad social señalada por Siebert, Peterson y Schramm, para quienes el poder y la posición hegemónica que hoy tienen, les obliga a ser socialmente responsables y de ver que todas las posibles voces tengan acceso y que el público pueda tener toda la información para poder tomar decisiones. De no asumir esta responsabilidad, los mismos teóricos sugieren la necesidad de que sea el Estado mediante alguna de sus dependencias la encargada de imponerla.<sup>30</sup>

Considerando que la idea de los medios es dotarse a sí mismos de reglas de conducta, como una forma de regular, más que de ejercer control, mediante la creación de una serie de reglas o normas a las que ellos aceptan ajustarse en función de su relación con la sociedad y el Estado, mediante derechos y responsabilidades, estaríamos hablando entonces de autorregulación.

La autorregulación es entonces una forma de regulación que nace de y para los medios de comunicación y para sus integrantes, periodistas, personal técnico y administrativo, en el que si bien, pueden adoptar con y en libertad sus decisiones sobre cómo comportarse profesionalmente, también adquieren una serie de responsabilidades sobre su propio desempeño profesional, de las cuales responden en principio a su propia conciencia y después a la sociedad a la que sirven, teniendo siempre en cuenta que el cumplimiento de este ejercicio responsable es condición necesaria para la preservación de la libertad de expresión. Al mismo tiempo es el mecanismo que le permite a los medios seguir siendo confiables ante la sociedad, lo que se traduce en credibilidad.

La autorregulación viene a convertirse en una alternativa reguladora compatible con la libertad de expresión y de información basada en la responsabilidad social como elemento principal, no considerado previamente en los sistemas en los que el Estado ejerce las funciones de aplicación de la ley y por lo tanto, las acciones regulatorias.

---

<sup>30</sup> Siebert, Fred and Theodore Peterson. "Wilbur Schramm. Four Theories of the Press". Books for Libraries Press. New York. 1956. Pp. 135-187 (Traducción libre).

Hablar de autorregulación implica necesariamente referirse a las relaciones que se establecen entre la sociedad y el Estado, tanto las que la propia dinámica social impone, como las vinculaciones jurídico-políticas que se dan entre estas dos instancias.

Ante la disyuntiva del riesgo de regular a los medios y el peligro de no hacerlo, "...parece necesario concentrar nuestros esfuerzos analíticos y normativos no en la definición de si la libertad (de prensa) es más o menos importante que el derecho (a la información), sino en identificar cuáles son las decisiones que permiten ejercer los principios periodísticos sin restricciones, pero a la vez velando por la responsabilidad informativa. Es decir, el asunto no es si optamos por las libertades o por sus consecuencias, sino con base en qué acciones cotidianas logramos combinar-equilibrar ambas."<sup>31</sup>

En esta alternativa de regulación entonces, el público es también otro de los protagonistas clave de la autorregulación. debe pasar de considerarse una simple masa a ser parte activa y responsable de la actividad mediática. Los instrumentos de autorregulación deben incluir los mecanismos para que el público, tenga no sólo la oportunidad de observar el desempeño ético de los medios, sino que además, tenga participación en las decisiones sobre el desempeño de los medios, así como para intervenir cuando éstos no cumplan con el papel que la sociedad les ha asignado.

Ahora bien, cabría preguntar ¿entonces quién regula los medios? En la medida en la que el poder y la influencia de los medios crecen, surge la necesidad de establecer criterios para su uso responsable. Pero debe establecerse quien es el responsable de establecer estos criterios. En una sociedad como la nuestra, los criterios rectores de cualquier actividad social los establece el mercado, considerando que los medios funcionan como empresas, o bien es el Estado el que puede establecer criterios, a partir de que los medios prestan un servicio público de

---

<sup>31</sup> Exeni R., José Luis. "Apuntes sobre autorregulación del periodismo". Sala de Prensa, Núm.30, Abril 2001; Vol. 2.

interés para todos. Sin embargo pareciera que ninguna de estas dos opciones resulta adecuada por sí sola para regular la actividad de los medios.

Desde una perspectiva originada en los dueños de los medios de comunicación, es evidente que la información es tratada como mercancía, y en consecuencia sometida a las leyes del mercado. El objetivo principal es alcanzar al mayor número de público posible, para obtener los máximos ingresos por publicidad. En consecuencia se llega a considerar a los ciudadanos como una masa potencial de consumo, con lo que el público se convierte en cliente.

Pero el mercado como mecanismo regulador del funcionamiento presenta una opción insuficiente, pues el medio como empresa de negocios en busca del beneficio, no corresponde con el papel que corresponde a una entidad de servicio público, la configuración y estructura empresarial de los medios entra en abierta contradicción con los valores y la estructura de la actividad comunicativa. En esta contradicción, por lo general es el área de mercadeo la que impone sus criterios al área de redacción y ello no beneficia precisamente al ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

La opción de creación de criterios entonces, recaería en el Estado, que los generaría mediante su capacidad legítima de regulación legal o control público. Pero la experiencia ha mostrado históricamente que tampoco es la más adecuada. Con frecuencia la tendencia del poder político al control de los medios públicos, deriva en mecanismos más o menos encubiertos de propaganda de sus intereses partidistas o gubernamentales, financiados, eso sí, con fondos públicos.

En este sentido, “tampoco representa una solución la regulación de la actividad de los medios a través del derecho u otros mecanismos de control administrativo del Estado. Los medios ofrecen en este aspecto una peculiaridad que los hace de nuevo prácticamente únicos, a diferencia de otras instituciones y actividades relevantes de nuestra sociedad. Amparados como están bajo el principio

fundamental de la libertad de expresión, su ajuste al ideal de servicio público y a los valores morales y deontológicos de la comunicación no puede lograrse aumentando su reglamentación legal o administrativa. Cualquier intento de regular la actividad de los medios por esta vía está (afortunadamente) condenado al fracaso siempre, por supuesto, que se reconozca a la libertad de expresión y de información un valor preferente.”<sup>32</sup>

Siendo la ley y la administración pública producto de la actividad gubernamental, pareciera sospechosa la imparcialidad de los poderes e instituciones públicos que pudiera presentarse. La ley no desaparecería en relación con la actividad de los medios, pero debe limitarse tan sólo a proteger y salvaguardar otros derechos básicos que puedan estar en peligro o hayan sido dañados por un uso indebido de la libertad de expresión, quedando esta evaluación y decisión en los jueces y tribunales.

Es aquí entonces que, el concepto de autorregulación de la comunicación agrupa una serie de mecanismos e instrumentos relacionados con la actividad de los medios que comparten el objetivo de garantizar que su actuación se ajuste a los valores y normas de dicha actividad. Lo distintivo de la autorregulación es que tanto su puesta en marcha, como su funcionamiento y su efectividad dependen de la libre iniciativa y el compromiso voluntario de los tres sujetos de la comunicación: los propietarios de las empresas de comunicación, tanto públicas como privadas, los profesionales que realizan los medios y el público que los recibe o protagoniza. La autorregulación sería entonces una alternativa, tanto a la regulación del funcionamiento de los medios desde el Estado y su regulación jurídico-administrativa, como de la regulación desde el mercado.

“Precisamente por tratarse de una iniciativa de la sociedad civil y de una regulación deontológica y moral, la autorregulación suele carecer de otra capacidad

---

<sup>32</sup> Aznar, Hugo. "La Autorregulación de la Comunicación: Entre el Estado y el Mercado". <http://www.uv.es/>. 17 de marzo de 2007.

coactiva que no sea la de su eco en la opinión pública. Aunque esto pueda parecer poco efectivo, es sin embargo enormemente valioso y necesario, ya que constituye una prueba de madurez de una sociedad cuyos miembros son capaces de asumir libremente responsabilidades y compromisos más allá de sus intereses particulares.”<sup>33</sup>

La autorregulación puede realizarse a través de diferentes mecanismos e instrumentos: códigos deontológicos, códigos internos, libros de estilo, estatutos de redacción, defensores del público y consejos de información entre otros. Todos ellos tienen como función, establecer públicamente las normas éticas que deben guiar la actividad de los medios, en una relación más estrecha con la ética y la deontología profesional de la comunicación, que con el derecho y las normas jurídicas. De igual forma, la autorregulación contribuye a las condiciones laborales, profesionales y sociales que hagan posible el cumplimiento de las exigencias éticas y deontológicas de la comunicación. Al mismo tiempo, deben ponerse en conocimiento de la opinión pública aquellos casos en los que no se produzca cumplimiento de cualquiera de sus funciones. Esto permitirá denunciar las faltas y corregir los errores, evitando su posible repetición en el futuro.

Así, los medios se verían sujetos al veredicto crítico de la misma opinión pública que contribuyen a formar. Con ello, el estudio, la discusión y el juicio de las actuaciones éticas conflictivas que se dan en los medios permitirían que los dueños de los medios, la profesión de la comunicación, los profesionales que la realizan y el público en general conozcan, vean, aprendan y ejerzan la dimensión moral de esta actividad. Los mecanismos de autorregulación de la comunicación favorecen el examen y la reflexión sobre su actuación, facilitando así la existencia de vías de aprendizaje y maduración moral para la sociedad en su conjunto en su desempeño y en sus interacciones que les son comunes a sus diversos grupos integrantes. La autorregulación no busca suplantar las tareas que el Estado o el mercado realizan ya como resultado de su actuar en su respectivo ámbito de influencia y que les

---

<sup>33</sup> *Op.cit.*

corresponde, pero si pretende establecer en su propio campo de acción alternativas viables para que el trabajo profesional y el actuar social encuentren normas aplicables sin la restricción a los derechos fundamentales.

“La autorregulación pone así de relieve, frente a los reduccionismos economicistas tan comunes hoy, que las personas y las organizaciones son capaces de tomar en consideración y comprometerse con otros objetivos además de la simple búsqueda de su interés particular a toda costa, en especial en una actividad que, como la comunicación y la información, constituye un derecho fundamental de las personas y un bien esencial de la sociedad.”<sup>34</sup>

#### 1.4.2. LA AUTORREGULACIÓN COMO FORMA JURÍDICA PARA NORMAR LA ACTIVIDAD DE LOS MEDIOS.

La autorregulación conecta directamente con la noción de gobierno y esta a su vez con la actividad de los poderes públicos encaminada a modelar las estructuras y procesos socioeconómicos con el fin de conseguir el cumplimiento de fines de interés general. Las reflexiones sobre este tema se han intensificado, precisamente, cuando se ha reparado en los límites, en términos de eficacia y legitimidad, de la acción de gobierno y de las funciones públicas con el objeto de mejorar su eficacia y conseguir un mayor grado de coherencia en la regulación pública.

Todo sistema político está basado en el poder, “lo que distingue a unos de otros sistemas es el conjunto de valores, principios, fórmulas, instituciones y mecanismos a través de los cuales el poder se obtiene y se ejerce un control sobre

---

<sup>34</sup> *Ídem*

él...”<sup>35</sup> Es por ello que cada Estado encuentra las formas de ejercicio del poder que le convengan de acuerdo a sus características y las formas de interacción que realiza con su sociedad y con las fuerzas políticas y sociales que en ella se presentan, o inclusive con las que quiere mantener y fomentar.

Ante las transformaciones sociales que la actualidad impone a los diferentes regímenes políticos, los estados están obligados a la búsqueda y aplicación de nuevas formas de interacción que le garanticen su funcionamiento hacia la ejecución de sus responsabilidades. De acuerdo a Valadés, estas formas que el Estado encuentra para desarrollar y cumplir con sus obligaciones, se denominan controles políticos, y son mecanismos que permiten el equilibrio de las instituciones y permiten el cumplimiento de sus responsabilidades. Entre estos mecanismos señala: “...a) Normas jurídicas, b) acciones jurídicas, c) acciones políticas, d) equilibrio institucional, e) atribuciones constitucionales, que incluyen facultades y obligaciones, f) eficacia institucional, y g) efectividad institucional”<sup>36</sup>

Podemos considerar que en ocasiones la regulación estatal, se despoja parcialmente de su tradicional carácter coactivo y autoritario y, simultáneamente, renuncia a intervenir directamente en ciertas relaciones sociales, dando entrada en ellas a la autorregulación.

No desaparece, sin embargo, la regulación de carácter imperativo ni el control estatal de sus contenidos. Sucede, no obstante, que esta regulación y este control se dirigen ahora a garantizar y a supervisar que los fines que tiene asignados el Estado, que son en realidad fines propios de la sociedad, sean efectivamente satisfechos mediante la autorregulación social. La regulación estatal se centra en la atribución de competencias, en el establecimiento de procedimientos y en el reconocimiento de los

---

<sup>35</sup> Stein Velasco, José Luis F. "Democracia y Medios de Comunicación". Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 2005. P.205. Versión electrónica. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). 18 de septiembre 2008.

<sup>36</sup> Valadés, Diego. "El Control del Poder". Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1998. Versión electrónica. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). 22 de noviembre 2008.

efectos de la autorregulación, dejando a ésta la fijación y el control de los contenidos normativos primarios.

En este sentido, el gobierno remite a diversos instrumentos de regulación, entre los cuales se incluye, entre otros, la regulación pública de la autorregulación. En concreto, para mejorar la capacidad de acción de los poderes públicos en su participación y en la conformación de las relaciones sociales, se destacan las posibilidades que la autorregulación social presenta como opción. Así, la capacidad autorreguladora de las fuerzas sociales se presenta como una de las posibles soluciones a la inquietante disminución de la capacidad de actuación, interna y externa, de los Estados, que es propia y se refleja en los sistemas democráticos.

Todas las manifestaciones de la autorregulación responden de algún modo a la definición del buen hacer profesional, de las reglas técnicas o de las normas de conducta adecuadas en el quehacer cotidiano de una actividad que requiere la aplicación de ciertos conocimientos científicos o técnicos o, cuando menos, un cierto grado de especialización.

La inmensa mayoría de las disposiciones y de las sentencias relacionan la autorregulación con la “autorreglamentación”, es decir, con la capacidad de un sujeto de darse normas a sí mismo. Esta capacidad “se desarrolla principalmente en cuatro ámbitos: en el mercado, en las relaciones laborales, en el seno de la familia y dentro de cualquier tipo de organización u institución.”

En los tres primeros ámbitos, se vincula la noción de autorregulación, preferentemente, a negocios jurídicos de carácter no patrimonial. No se produce, sin embargo, una identificación total de la noción de autorregulación y con la de negocio jurídico, ni tampoco con la de autonomía de la voluntad que se encuentra en la base de esta institución. Más bien parece que este vocablo es utilizado para denotar la

actividad de negociación que tiene lugar con anterioridad al establecimiento de ciertas pautas de conducta de carácter vinculante...<sup>37</sup>

Se entendería por autorregulación, la autorreglamentación que tiene lugar al interior de las organizaciones privadas tales como sindicatos y asociaciones, así como de las organizaciones públicas, colegios profesionales, entidades locales y órganos administrativos, principalmente. En cada caso, esta facultad encuentra fundamento en la *autonomía* de la voluntad propia de las personas jurídico-privadas, en la autonomía de la que gozan determinadas organizaciones públicas, o en la potestad de autoorganización que el ordenamiento atribuye a las administraciones públicas.

En una democracia, los medios de comunicación tienen un papel de suma importancia en la sociedad, funcionan como intermediarios entre gobernados y gobernantes y su impacto en el ámbito económico, político y social les confiere una presencia reconocida por todos los miembros de la sociedad, quienes les confieren un nivel de credibilidad lo suficientemente amplio, como para dotarles de este papel de interlocución. Para realizar esta tarea, los medios recobren de la sociedad la confianza y la posibilidad de hacer uso del ejercicio de la libertad de expresión, siendo esta una condición fundamental para el desempeño de su papel social. La limitación al ejercicio de este derecho, es considerado por la sociedad como un ataque a la sociedad misma y la censura recae sobre los grupos sociales como si a ellos mismos se les hiciese. Esto es un principio democrático universalmente reconocido y la limitación a la libertad de expresión de los medios en una sociedad, es reprobada por todas las otras sociedades que se rigen por sistemas democráticos de gobierno.

Así, la regulación de los medios es un asunto de la mayor importancia en las relaciones del Estado con su sociedad y las acciones que en este sentido se realicen, están bajo la observación y discusión de la sociedad en su conjunto

---

<sup>37</sup> Darnacullela Gardella, Ma Mercé. *Derecho Administrativo y Autorregulación: La Autorregulación Regulada*. <http://www.tdx.cesca.es/>. 10 de febrero de 2007.

mediante los diversos grupos políticos y sociales que le representan, quienes no sólo se interesan en mantener el derecho a la libertad de expresión vigente, sino que también buscan el establecimiento de formas de control o regulación que establezcan claramente la responsabilidad en el ejercicio de este derecho para los propios medios.

La regulación que la sociedad busca para los medios, contempla que éstos se mantengan como fuente de información sobre los acontecimientos que le competen a la propia sociedad y al mismo tiempo, sirvan como medio de expresión para sus propios intereses, tanto en lo individual, como para sus grupos representativos, ya sean políticos o sociales.

Preservar todos estos intereses, implica un equilibrio para las diferentes fuerzas políticas y sociales y para el propio Estado, por lo que "...cualquier normatividad que asegure igualdad de derechos para incidir sobre los medios de comunicación sólo puede materializarse bajo el entendido de que las fuentes de desigualdad referidas no se convierta en rectoras de decisiones. La ciudadanía enfrenta amplias condiciones de desigualdad para lograr un acceso a los medios de comunicación- tanto para divulgar sus opiniones como para participar en discusiones públicas."<sup>38</sup>

Es entre estas dos esferas que el Estado se mueve, por una parte ejercer el atributo de regular que le confieren sus funciones, por el otro, mantener y estimular el derecho a la libertad de expresión y en consecuencia a los contenidos que en ejercicio de este derecho puedan expresarse.

El término de autorregulación se encuentra en referencia a los medios de comunicación, y en relación cercana al concepto de libertad de prensa. Se define la autorregulación de los medios de comunicación en forma genérica como una limitación consensuada del derecho a la información a partir del establecimiento de reglas propias de actuación que son complementarias al ordenamiento jurídico. Esta

---

<sup>38</sup> Stein Velasco, José Luis F. *Op.cit.* p.207.

definición parte de la exclusiva consideración de los mecanismos de autorregulación en el mundo periodístico. Para Aznar, se afirma que “como pone de manifiesto su nombre, la autorregulación quiere ser una regulación desde dentro, que tome como único criterio los bienes y valores internos de la comunicación.”<sup>39</sup>

En las sociedades cada vez más abiertas, complejas y plurales, la autorregulación puede cumplir una importante función de complementación del derecho, especialmente en un ámbito tan poco regulado como el de la comunicación y en donde dispone de ventajas que conviene señalar, entre otras, siendo uno de los problemas de la regulación de la actividad de los medios a través de la ley, es su carácter de universalidad, lo que en la práctica puede crear dificultades al momento de tener que determinar entre los usos correctos o no de la libertad de expresión y el derecho a la información. En casos diferentes, relacionados con el ejercicio de la comunicación, una misma acción puede ser enormemente perjudicial en un caso y muy positiva en otro, a veces debido a los factores tales como la persona implicada en un hecho noticioso o las consecuencias que de este hecho surjan, pero también a veces, debido a detalles más subjetivos y difíciles de evaluar, tal como la redacción de un encabezado, el tono de una expresión o el contexto de una emisión.

El derecho de la información, entendido como el conjunto de normas legales aplicables en el campo informativo, puede llegar a enfrentar dificultades en la práctica, su imposibilidad para regular todas las situaciones posibles en las que los sujetos informativos pueden llegar a encontrarse en el desarrollo diario de su actividad. Intentarlo podría implicar la imposibilidad del ejercicio profesional ante la serie de limitantes a las que debiera ajustarse, independientemente de que exista posibilidad de aplicación o no. Existe una franja, amplísima, que tiene que quedar necesariamente reducida a la esfera de la ética personal del profesional o del dueño del medio, en donde un código deontológico previamente acordado, pudiera tener mayor aplicación que una norma jurídica.

---

<sup>39</sup> Aznar, Hugo. *Op.cit.*

A partir de mecanismos e instrumentos mucho más específicos para cada caso y especializada además en la evaluación de los problemas concretos de la comunicación, la autorregulación, permite discriminar con mayor precisión y de forma más rápida, sin eliminar por ello recurso último de actuación de los tribunales en los casos más graves o en los que no se da el acuerdo entre las partes.

La autorregulación cuenta además con la ventaja en el ámbito de la comunicación de evitar los excesos de rigor en su aplicación, otorgándole a estos mecanismos su específica legitimidad y autoridad morales, sin que se conviertan en una amenaza para la libertad de expresión, pues más allá de imponer multas, es la censura social ante una acción incorrecta la que se impone y puede mediante una exigencia ética imponer su rectificación. Podría entonces, la autorregulación, exigir mucho más que el derecho porque puede imponerse mucho menos que éste.

Ya que la autorregulación surge a partir del compromiso de sus actores, implica una adhesión voluntaria a sus normas, principios y valores, así como un mayor compromiso para diferenciar y denunciar los casos en que esta adhesión no se dé. Ello implica, un ejercicio maduro y responsable de la libertad, con lo que disminuye la necesidad de la actividad normativa y punitiva permanente del Estado y los riesgos que conlleva. Es entonces, una vía intermedia entre quienes abogan por una total desregulación de la comunicación y quienes abogan, como consecuencia de los excesos posibles.

La autorregulación cuenta además con otra ventaja frente al derecho, a partir de que en los modelos de sociedades liberales, plurales y complejas, el derecho no puede regularlo todo, ni debe aspirar a lograr una sociedad perfecta. “El derecho debe limitarse a establecer un mínimo común denominador que todos deben respetar, garantizando no el ideal definitivo de una convivencia perfecta sino la posibilidad de que la sociedad pueda aproximarse a ese ideal por sí misma. Por ello, entre el mínimo normativo que garantiza el derecho y la aspiración a una sociedad mejor resta un espacio muy amplio; o en el caso que nos ocupa: entre los usos

ilícitos de la libertad de expresión (castigados por el derecho y los tribunales) y unos medios de comunicación guiados por valores e ideales éticos y deontológicos hay una gran distancia.”<sup>40</sup>

Esta situación puede dejar un espacio, que de no ser cubierto, deja a la sociedad sin la posibilidad de hacer uso de los medios y sus desarrollos tecnológicos en bien de la actitud crítica que le permita su crecimiento y autoevaluación como organismo social y de los diversos sistemas que le componen e interactúan entre sí.

El papel que la autorregulación debe entonces realizar, es cubrir la distancia entre el mínimo regulador del derecho y el máximo ético y deontológico exigible para cada esfera de la actividad social, promoviendo valores e ideales allí donde el derecho no puede ni debe hacerlo, mediante el compromiso libre y voluntario de los involucrados.

“La regulación de los objetivos éticos que integran el llamado código social de la prensa no pueden ser plasmados en un ordenamiento legal, no son estrictamente materia legislativa. Suponen unos niveles óptimos, unas metas de perfeccionamiento totalmente voluntarias que se recogen en los códigos de ética profesional. Estos códigos suponen, a su vez, una jurisdicción eminentemente profesional y totalmente autónoma frente al poder ejecutivo. El aspecto positivo del derecho a la información - la libertad para- es fundamentalmente un problema de autocontrol voluntario de los medios informativos.”<sup>41</sup>

La principal ventaja que aporta la autorregulación, consiste en su actuación como mecanismo de prevención de conflictos al promover un ejercicio profesional de la comunicación ético, lo que constituye una razón de primer orden en cualquier sociedad que quiera mantener, promover y desarrollar el papel que le ha asignado a los medios de comunicación como instancias responsables del ejercicio social y

---

<sup>40</sup> *Ídem.*

<sup>41</sup> Martínez Albertos, J.L. "La información en una sociedad industrial. Función social de los "mass-media" en un universo democrático" *Técno* Madrid 1972. Pp. 154-158.

profesional de los derechos de Libertad de Expresión y de Información en su beneficio y para su propio desarrollo.

## **Capítulo 2.**

### **Marco Jurídico para la Autorregulación en México.**

- 2.1 La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana.**
  - 2.1.1 Garantías Individuales.**
  - 2.1.2 Leyes y Reglamentos para los Medios de Comunicación.**
  - 2.1.3 Que Regulan las Leyes y Reglamentos para los Medios de Comunicación.**
  
- 2.2 Los Medios de Comunicación y las Leyes que los Regulan.**
  - 2.2.1 Una Vieja Historia de Leyes Obsoletas.**
  - 2.2.2 El Último Intento o el Fracaso más reciente.**
  
- 2.3 Marco Jurídico para una posible Autorregulación**

## Capítulo 2

### Marco Jurídico para la Autorregulación en México.

La Constitución es el principal instrumento regulador para un sistema político y social. En él se integran las bases que una nación ha seleccionado para que normen la convivencia y actividades de la vida cotidiana que le permiten desarrollarse como unidad y que a su vez proporciona a todos los individuos que le componen, los elementos jurídicos necesarios para su desarrollo, ya sea que se trate de su desarrollo personal o mediante la creación de entidades, públicas o privadas, que busquen el beneficio para las personas. En este instrumento, se inscriben los derechos que los miembros de esta sociedad tienen frente a las instituciones del Estado y frente a los demás individuos de la propia comunidad. Constituye entonces el marco jurídico de referencia para la creación de cualquier estructura o esquema de regulación para un individuo o para una organización de individuos que deseen realizar actividades que tengan por objetivo el bienestar de la sociedad en lo general y el individual en lo particular.

Para una propuesta efectiva de autorregulación para los medios de comunicación es necesario hacer una revisión del marco jurídico para conocer si existen las condiciones necesarias para la existencia de esta modalidad y de ahí su posible viabilidad como una opción real de regulación. Si se considera, tal y como se ha hecho en el planteamiento de este trabajo, que la autorregulación es una opción que permite garantizar los derechos a la Libertad de Expresión e Información, debemos conocer la regulación vigente en nuestro país para estos derechos y para aquellos que se relacionan con la temática que nos es de interés.

## 2.1. La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana.

Apenas unos años después del descubrimiento de América, “los monarcas españoles dictaban el que es considerado el más antiguo estatuto sobre la información en España denominado la Pragmática de Toledo el 8 de julio de 1502.”<sup>42</sup> La Pragmática establece entre otras cosas, la censura previa, la prohibición de libros extranjeros, y la quema de libros como sanción.

“El control informativo de la corona se extenderá a los nuevos dominios americanos con Felipe II, al dictar una Real Cédula el 21 de septiembre de 1556 que dirige a jueces y justicias de las Indias, para que impidan la impresión, posesión y venta de libros sobre asuntos relacionados con los nuevos territorios...”<sup>43</sup>

No es de extrañarse que desde el primer documento constitucional elaborado en nuestro país, la Constitución de Apatzingán, expedida en octubre de 1822, se haya establecido la garantía a la libertad de expresión, en su artículo 40 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, que señala: “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 el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos.”<sup>44</sup>

La importancia de adicionar esta garantía se relaciona no solamente con el antecedente histórico de control por parte de la Corona española, sino que se relaciona además con el momento de su promulgación, en plena etapa independentista, en que se convierte en manifiesto libertario frente a la estructura política de la que se trataba de independizar y que otorga esta libertad en oposición a

---

<sup>42</sup> Bell Mallén, Ignacio y Corredoira y Alfonso, Loreto (coords.) "Derecho de la Información". Ariel. España. 2003. P.58.

<sup>43</sup> *Op.cit.* P.59

<sup>44</sup> Suprema Corte de Justicia, "Constitución de Apatzingán de 1814". <http://www.cervantesvirtual.com/>. 11 de diciembre de 2007.

las estrictas regulaciones impuestas por el poder colonial durante la dominación española, como parte de las medidas de control de los individuos y de sus ideas.

Posteriormente, “este derecho fundamental fue reconocido con diferencias de matices y alcances – según se tratara de un gobierno liberal o de uno conservador- por diversos ordenamientos legales...”<sup>45</sup> para que en la Constitución de 1857, quedara asentado que: “Art. 6º. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque á algún crimen ó delito, ó perturbe el orden público.” Y “Art. 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley o 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 á la vida privada, á la moral, y á paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.”<sup>46</sup>

Más adelante, los constituyentes de 1917, trasladaron estos artículos a la nueva constitución, la que se mantuvo en esta forma hasta la reforma del 6 de diciembre de 1977. Es así que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, los derechos de expresión e información se encuentran garantizados en los Artículos 6º y 7º.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Villanueva, Ernesto. "Derecho de la Información". H. Cámara de Diputados, Universidad de Guadalajara y Miguel Angel Porrúa México. 2006. P.25

<sup>46</sup> H. Congreso de la Unión. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". <http://www.congreso.gob.mx/>. 15 de diciembre de 2007.

<sup>47</sup> *Cfr. Op.cit.*

### **2.1.1. Garantías Individuales**

De manera universal se considera la existencia de derechos fundamentales de los individuos y estos, son reconocidos y/o garantizados por los diversos instrumentos políticos y jurídicos que regulan y norman a las sociedades y a los individuos que les integran. Ya sea que se trate del derecho individual o de la regulación del accionar de las organizaciones, encontraremos en cada instrumento regulatorio un señalamiento sobre la forma de reconocimiento, garantía y en su caso, regulación en el marco de la sociedad de la que se trate.

Entre los derechos fundamentales, la libertad de pensamiento, opinión y expresión, así como la libre elección de trabajo, son reconocidas por las diversas sociedades. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, señala en su Artículo 19 que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” Y en su Artículo 23 señala que: “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo...” Este reconocimiento a su vez, se manifiesta en los artículos 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 6º del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitidos ambos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966.

Además de los numerosos países que se han adherido a esta Declaración, en forma similar, en las diferentes sociedades democráticas este derecho es reconocido por sus respectivos instrumentos político-jurídicos.

En nuestro país, la Constitución Política es el principal marco jurídico para la regulación de las actividades de los ciudadanos y por consecuencia de sus libertades como individuos y, por extensión de las organizaciones conformadas por individuos. Entre los derechos fundamentales que están reconocidos y regulados por

este instrumento jurídico se encuentran los derechos a la libertad de opinión, información, expresión, libre asociación y elección de trabajo.

Las Libertades de Opinión, Expresión e Información están garantizadas por los artículos 6º y 7º Constitucionales, mientras que el Artículo 5º Constitucional señala que: “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.” Y es refrendada en el Artículo 4º de la Ley federal del Trabajo.

Con ello entendemos que el ejercicio profesional de la difusión de la información, como una opción de trabajo elegida libremente está garantizado constitucionalmente y no existe mayor regulación que las referentes a las relaciones laborales que se señalan en la propia Ley Federal del Trabajo.

En cuanto a la libre asociación, el Artículo 9º Constitucional, señala que: “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito...” este señalamiento será de importancia cuando se analicen las posibilidades de autorregulación.

De esta forma, todos los trabajadores integrados en un medio de comunicación, quienes han elegido libremente dedicarse a las diversas actividades relacionados con el ejercicio profesional de la difusión informativa, pueden asociarse con la intención de conformar un mecanismo de autorregulación que regule su ejercicio profesional en tanto este se relacione precisamente con la difusión de información.

Libertad de opinión, expresión e información en particular resultan derechos irrenunciables en el ejercicio de la difusión informativa, tarea específica de los medios de comunicación. “La libertad de expresión, es decir, el derecho a emitir

ideas, opiniones y juicios de valor por cualquier medio, y la libertad de información; el derecho de buscar, procesar y difundir hechos de carácter noticioso, constituyen herramientas de intermediación entre el origen informativo, las fuentes públicas y privadas y el destinatario final, el individuo.”<sup>48</sup> Los medios de comunicación constituyen un medio de y para la democracia, se convierten en medio y enlace para los individuos y los órganos de ejercicio del poder, “Más todavía, los medios de comunicación, por medio del ejercicio profesional de estas dos libertades, habilitan al individuo para ser ciudadano, para participar en la toma pública de decisiones, requisito sine qua non de la democracia y razón del derecho a la información”.<sup>49</sup>

No sólo atañe esta libertad al individuo, se trata de una condición social, pues como señala Miguel Carbonell es a partir de la libertad de expresión que se crea la opinión pública, la que es *“esencial para darle contenido a varios principios del Estado constitucional, como lo son algunos derechos fundamentales (por ejemplo el derecho a la información, el derecho de petición o los derechos en materia de participación política); la existencia de una opinión pública libre y robusta también es una condición para el funcionamiento de la democracia representativa. El intercambio de opiniones e informaciones que se origina con la discusión pública contribuye a formar la opinión personal, la cual, al juntarse con las de los demás integrantes de la comunidad, conforma la opinión pública...”*<sup>50</sup>

Sin embargo es necesario señalar que así como estos derechos son reconocidos universalmente, de la misma forma se considera que su ejercicio debe tener límites que garanticen los derechos de los demás. Por ello es que, en la misma forma, en nuestra Constitución, se reconoce la necesidad de una regulación que mediante el reconocimiento de otros derechos de los individuos, establezca límites a los de expresión e información.

---

<sup>48</sup> Villanueva, Ernesto. "Autorregulación de la Prensa". Universidad Iberoamericana. México. 2002. P.17.

<sup>49</sup> *Op.cit* P.17.

<sup>50</sup> Carbonell, Miguel." La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana". <http://www.juridicas.unam.mx/>. 15 de febrero de 2007.

El texto constitucional en el artículo 6º, menciona como limitaciones a la libertad de expresión: los ataques a la moral, los derechos de tercero. Pero para Villanueva, aparte de las mencionadas, se pueden encontrar otras limitaciones a la libertad de expresión que se derivan del artículo 3º de la constitución, que en una interpretación a “contrario sensu”, señala que la educación no podrá favorecer los privilegios de raza, religión, grupos, sexos o individuos, “esta disposición supone un límite para todos los que intervienen en los procesos educativos. El artículo 130 constitucional dispone que los ministros de los cultos religiosos no podrán oponerse, en los actos de culto o en publicaciones de carácter religioso, a las leyes e instituciones del país.”<sup>51</sup>

### **2.1.2. Leyes y Reglamentos para los Medios de Comunicación.**

El libre ejercicio profesional de la difusión de información, constituye uno de los pilares fundamentales para la subsistencia de un régimen democrático, en el que las ideas puedan ser expresadas libremente. Sin embargo, se considera que este ejercicio, en cualquiera de sus modalidades, pero particularmente el que se realiza mediante las modernas tecnologías electrónicas, debe mantenerse bajo estructuras jurídicas que regulen aspectos relevantes de esta actividad, que se refieren tanto al aspecto propiamente tecnológico, como al de los diversos elementos que se presentan en el quehacer cotidiano de los individuos y entidades, públicas y privadas que se dedican a esta actividad.

Tal como se mencionó con anterioridad, la base jurídica para las actividades de difusión de la información, la constituyen los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus preceptos regulan las actividades profesionales que se realizan mediante los medios de comunicación masiva a través

---

<sup>51</sup> Villanueva, Ernesto. "Derecho de la Información". H. Cámara de Diputados, Universidad de Guadalajara y Miguel Angel Porrúa México. 2006. P.34 y ss.

de la difusión de mensajes constituidos por lenguaje verbal, no verbal y escrito, como parte de un ejercicio de las libertades de expresión y de imprenta que se establecen en los preceptos constitucionales señalados.

Sin embargo, además de los artículos mencionados, en el marco jurídico de nuestro país se regulan diversos aspectos de estas actividades en diferentes formas, lo que crea confusión y tratamiento desigual. Por ejemplo, tan sólo para los medios impresos existen 32 grupos de legislaciones, a partir de los rubros contenidos en cada una de las legislaciones estatales, que aplican al igual y simultáneamente que los ordenamientos de la legislación federal.<sup>52</sup>

Situaciones como la descrita hacen de la comprensión del marco jurídico de la comunicación informativa una situación compleja.

De acuerdo con Villanueva<sup>53</sup>, en el marco federal, en relación a medios de comunicación y libertad de expresión y libertad de información, en el régimen jurídico mexicano encontramos, además de la propia Constitución a las leyes:

- De Imprenta.
- Ley Federal de Radio y Televisión.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- Ley Federal de Cinematografía.
- Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos.

---

<sup>52</sup> Cfr. Berrueco García, Adriana. "Sistematización del disperso marco jurídico de la comunicación en México". En Derecho Comparado de la Información 2008.

<sup>53</sup> Cfr. Villanueva, Ernesto. *Op. cit.* P.16

- Ley Federal de Telecomunicaciones.
- Y a los Reglamentos:
  - De la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión
  - Sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas.
  - De la Ley federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica.
  - Del Servicio de Televisión por Cable.

Además:

- 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.

A las regulaciones anteriores, debe agregarse la Ley General de Salud, La Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley de Propiedad Industrial y la Ley Federal del Derechos de Autor.

Todos estos instrumentos regulan diferentes aspectos de la difusión informativa en relación a sus diversas formas de realizarse y las características propias de cada una de ellas.

A los medios impresos, se les garantizó mediante los artículos 6o. y el 7o. de la Constitución, la ausencia de regulación gubernamental que garantizan libertad de prensa y de expresión.

En cambio, en el México moderno, tradicionalmente el gobierno federal ha tenido participación en las actividades de transmisión de los medios de comunicación

electrónicos, sea por su prerrogativa para otorgar concesiones y permisos o por tener el monopolio de los sistemas de microondas y sistemas satelitales de transmisión.

Esta participación ha ido disminuyendo necesariamente debido a dos razones fundamentales, la primera, los avances tecnológicos que han permitido la transmisión por canales alternos a los que detentaba el gobierno en forma directa. La segunda por la apertura democrática que ha experimentado el sistema político en los últimos años.

En la actualidad, el gobierno federal mantiene la exclusividad para otorgar licencias de operación para las estaciones de radio y televisión. En cambio, los periódicos y el Internet no están regulados por ninguna entidad de gobierno. La mayoría de los medios de comunicación en México son comerciales y pertenecen a la iniciativa privada. Esta situación, de un sistema de transmisores principalmente comercial, con una regulación gubernamental estricta, es una característica distintiva del sistema mediático mexicano. Esta regulación gubernamental se realiza a través de las disposiciones de la Ley de Medios de Comunicación de 1940, la que fue posteriormente actualizada por la Ley Federal de Radio y Televisión en 1960.

Esta regulación proporciona libertad general para la transmisión de contenido, pero exige respeto a las instituciones gubernamentales. Aun cuando las atribuciones de regulación de los medios están dispersas a través de diversas secretarías, existen dos principales que regulan a los transmisores, ambas establecidas por la Ley General de Medios de Comunicación de 1940. Estas dos secretarías tienen departamentos que reportan directamente al presidente de México. Una es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que autoriza las licencias técnicas que necesitan los transmisores para poder operar. Las licencias son de dos clases: las concesiones, licencias otorgadas a transmisores comerciales que tiene derecho a transmitir anuncios, y los permisos, licencia otorgada a transmisores públicos, a los que se les prohíbe transmitir anuncios

El periodo de duración para una licencia es discrecional, con un máximo de 30 años por periodo. Por lo regular son entregadas por 15 años. Como característica, los concesionarios tienen la posibilidad de pagar los impuestos correspondientes a su actividad con tiempo aire de transmisión.

La segunda autoridad es la Secretaría de Gobernación, autoridad central que regula los medios y verifica que los concesionarios cumplan con la normatividad correspondiente. Las tres áreas principales de regulación del contenido son la publicidad, la programación, especialmente los contenidos que comunican valores inapropiados a audiencias inapropiadas y la crítica al gobierno. Sin embargo esta tercera área de regulación se ha relajado sensiblemente como una respuesta a la apertura democrática que el sistema político mexicano ha desarrollado desde 1998 permitiendo que los medios sean más críticos sobre las acciones gubernamentales.<sup>54</sup>

### **2.1.3. Qué regulan las leyes y reglamentos para los Medios de Comunicación.**

Hemos revisado en el índice anterior la existencia de leyes y reglamentos diversos que se refieren a diferentes aspectos de los medios de comunicación y la actividad informativa que en ellos se realiza. Sin embargo la pregunta que surge en relación al tema de esta tesis es, en función de la autorregulación, ¿qué regulan?

El artículo 6º constitucional establece la libertad de expresión y de información. Esta libertad de expresión “es una de las condiciones de existencia y de posibilidad de un régimen democrático; en otras palabras, la libertad de expresión es condición necesaria (aunque no suficiente, desde luego) para que se pueda

---

<sup>54</sup> McKenzie, Robert. "Estudio comparativo de la regulación de los medios de comunicación en Francia, Estados Unidos, México y Ghana". En Derecho Comparado de la Información 2008.

considerar que en un determinado país hay democracia. La posibilidad de que todas las personas participen en las discusiones públicas es uno de los bienes más preciados para una sociedad...<sup>55</sup> y siguiendo a Carbonell, el reconocimiento a esta libertad, constituye prohibición a la censura, lo cual no obsta para que “el Estado pueda establecer un sistema de clasificación para las transmisiones de los medios de comunicación, para los espectáculos públicos o para ciertas publicaciones...”<sup>56</sup> Esta potestad del Estado, es independiente a las restricciones que el propio artículo constitucional señala y que son los ataques a la moral, los derechos de tercero, la provocación de algún delito o la perturbación del orden público.

Salvo estos impedimentos, se entiende que se puede ejercer la libertad plena de expresión, que es una extensión de la libertad de pensamiento y opinión.

No se señalan en este artículo los modos o medios mediante los cuales puede ejercerse esta libertad, sin embargo bajo el concepto comunicacional de expresión, entendemos al lenguaje como la forma en la que los seres humanos expresan su pensamiento hacia ellos mismos y a los demás, haciendo uso para ello de diversas formas de lenguaje tales como el verbal y el no verbal.<sup>57</sup> El lenguaje escrito, consecuencia del lenguaje hablado se constituye en un código de expresión que puede ser expresado mediante diversos canales de comunicación<sup>58</sup> (Fig.3)

---

<sup>55</sup> Carbonell, Miguel. "La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana". <http://www.juridicas.unam.mx/>. 15 de febrero de 2007.

<sup>56</sup> *Op.cit.* Pág. 8.

<sup>57</sup> *Cfr.* Avila, Raúl. "La lengua y los hablantes". Trillas. México. 1987. P.57

<sup>58</sup> Recordemos que el proceso de Comunicación implica los elementos de idea, emisor, código de codificación, medio o canal, código de decodificación y receptor. *Nota del Autor.*

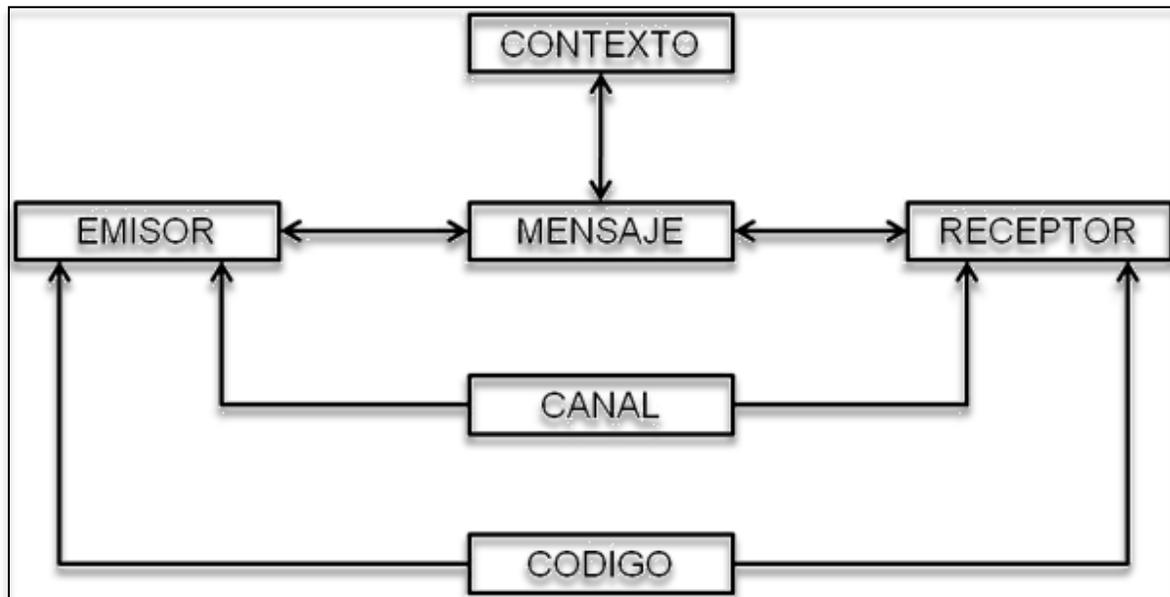


Fig. 3 Esquema de comunicación de Roman Jakobson<sup>59</sup>

Es claro entonces que este artículo constitucional se refiere en concreto a la libertad de expresar ideas, ya sea como individuo o como organización pública o privada, “Y esa libertad de expresar las ideas y de comunicarlas, incluye lógicamente también las ideas filosóficas, científicas, artísticas, religiosas, etcétera, y todas las formas y maneras como esas ideas y expresiones artísticas pueden difundirse, lo que incluye la poesía, la música, etcétera. Ahora bien, la libertad constitucional de expresar ideas debe incluir necesariamente la libertad constitucional de utilizar libremente todos los medios de expresión, sean palabras o conductas, en cuanto puedan difundir ideas. Y esto incluye necesariamente también los medios masivos de difusión.”<sup>60</sup>

<sup>59</sup> Galeano, Ernesto Cesar. “Modelos de Comunicación”. Macchi. Argentina. 1997. P.35.

<sup>60</sup> Carbonell, Miguel. “La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana”. <http://www.juridicas.unam.mx/>. 15 de febrero de 2007. Pp. 16 y 17

En el caso específico de los medios impresos, esta libertad se ve apoyada por el Artículo 7º Constitucional, que garantiza la libertad de escribir y publicar. Las limitaciones a esta libertad se encuentran en la Ley sobre delitos de Imprenta, instrumento jurídico que ha sido acusado en múltiples ocasiones de ser obsoleto respecto a los nuevos tiempos, publicado en 1917 y que se ha mantenido desde esta fecha sin mayores cambios<sup>61</sup>, y que hace recuento de todas las situaciones en las que un impresor podría caer y constituir un delito. A través de sus 36 artículos, se hace énfasis en las restricciones relacionadas con los ataques a la vida privada, a la moral, al orden, a la paz pública y sobre las responsabilidades que le atañen a un impresor, a sus empleados o a quien suscriba un escrito que caiga en las restricciones y prohibiciones señaladas por esta ley, así como las penas a que se hacen acreedores quienes caigan en los supuestos establecidos.

Los medios electrónicos, a diferencia de los impresos, se rigen por otras leyes, ya que sus características particulares les colocan en una situación diversa a la de los medios impresos.

Mientras que los impresos, cuyo medio o canal está constituido por la combinación de los insumos de papel y tinta que, mediante un proceso mecánico o electromecánico se constituyen en papel impreso que puede ser plegado en diversas formas de presentación, siendo objeto material que puede sostenerse, manejarse, guardarse y consultarse, y cuya permanencia y durabilidad se rige por la durabilidad que la tinta y el papel puedan tener. Existe entonces una libertad explícita sobre el uso de un medio o canal concreto (el medio impreso) y sólo regulaciones respecto de ciertos contenidos posibles.

En cambio, los medios electrónicos se conforman de voz y sonido, elementos incorpóreos, resultado de procesos electrónicos que ocurren en complejos y costosos instrumentos que tienen como insumo principal la electricidad. Estos

---

<sup>61</sup> Salvo los importantes cambios del 6 de diciembre de 2007, fecha en la que se derogaron los artículos referentes a la injuria, la difamación y calumnias en el ejercicio profesional de la difusión de la información, que se describen más adelante en el capítulo. *Nota del Autor.*

equipos tienen como principal función la conversión de las expresiones visuales y auditivas de los seres humanos y del mundo que les rodea en señal electrónica que se difunde por un medio etéreo, siendo atmosférico o espacial, en forma de ondas electrónicas y electromagnéticas, de diversas características, para ser convertidas nuevamente en señales electrónicas por un aparato receptor que tiene la capacidad de transformar estas señales en elementos incorpóreos nuevamente, audio e imagen, para ser difundidas por bocinas y pantallas que pueden ser percibidos por los sentidos humanos, lo que le permitirá al cerebro recibir y comprender un mensaje producto de las expresiones originales.

Los medios electrónicos, capaces de comunicar todo tipo de expresiones, aún el lenguaje no verbal expresado por las inflexiones y modos del lenguaje, en el caso de los medios radiofónicos y por la imagen en el caso de los medios televisivos, carecen aparentemente de un señalamiento concreto en los artículos de la Constitución, lo que en apariencia indicaría que no existiera limitación para ellos. Sin embargo, el elemento sustancial para que pueda ocurrir la transmisión de señales de radio y televisión, el espacio aéreo existente sobre el territorio nacional, sí está señalado en la Constitución en el Artículo 42, “El territorio nacional comprende:...VI El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.”

Lo que lo convierte en un bien territorial de la Nación, Tal como se indica en la Ley General de Vías Comunicación y en la Ley de Telecomunicaciones, de las que se desprende la precisión específica al respecto en el Artículo 1º de la Ley Federal de Radio y Televisión que indica: “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.”

Para enseguida, en su Artículo 2º, definir lo que entiende por radiodifusión, objeto de regulación de esta Ley, “Para los efectos de la presente ley, se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión”... “El servicio de radiodifusión es

aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.” Y establecer la restricción a este servicio, entendida en que: “El uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.”

Nos encontramos entonces, frente a una regulación del medio o canal de expresión específica para las transmisiones de Radio y Televisión. Esta diferencia pone a los medios electrónicos en una situación particular, en la que para su funcionamiento, requieren necesariamente de la obtención de una concesión por parte del Estado, “Sin embargo, como por las características de estos medios de comunicación, el número de canales utilizables tienen un límite técnico, es claro que el Congreso puede reglamentar el uso de esos canales, y concesionarlo, ya que se trata, además, del uso del espacio territorial y del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, como lo afirma el artículo 1o. de la Ley de Radio y Televisión. Y como esos medios masivos de comunicación constituyen una actividad de interés público, el Congreso y las autoridades administrativas deben vigilarla y protegerla, para el debido cumplimiento de su función social. Pero, atento todo lo que se lleva dicho, esa vigilancia y ese cuidado no deben tender a limitar el número de canales en uso, con el objeto de proteger las utilidades mercantiles de quienes han obtenido una concesión, sino que debe ejercerse de manera que puedan ser utilizados todos los canales,”<sup>62</sup>

Este argumento, que suena lógico debido a las características y limitaciones propias del medio etéreo necesario para la transmisión de señales, podría sin

---

<sup>62</sup> Carbonell, Miguel. *Op.cit.*

embargo constituirse en una forma encubierta, pero legal, de regular o intervenir en la libre expresión de las ideas en un proceso comunicacional, Carbonell nos dice al respecto: “Y la única razón para prohibir el uso de nuevos canales, o para cancelar las concesiones y permisos de canales en uso, será el evitar que se forme un monopolio que coarte la libertad de expresión, o impedir que los canales utilizables queden en manos de personas poco serias, que pudieran atacar indebidamente la moral o atacar indebidamente la vida privada de las personas cuando esas personas no sean públicas y cuando los ataques no tengan justificación constitucional. Entender de otra forma la intención de la ley en el otorgamiento de concesiones y permisos, sería darle un contenido contrario a las disposiciones del artículo 6o. constitucional.”<sup>63</sup>

A partir de la complejidad resultante de los medios electrónicos y de los avances tecnológicos que se dan, nos encontramos no solamente con la necesidad de regulación del canal o medio de difusión por parte del Estado, sino que además ocurre una limitación en cuanto al número de individuos, que mediante organizaciones pueden acceder a este medio o canal, pero en ningún momento puede esta limitación ir más allá de las limitaciones técnicas o de interés público “Y así como sería tiránico pensar que la autoridad legislativa secundaria o que la autoridad administrativa pudiesen limitar el número de publicaciones en el país, o en una región del país, a título de proteger económicamente a los empresarios de las publicaciones limitativamente permitidas, con lo que se favorecería un monopolio de la información, así también resulta contrario a la libertad constitucional, en principio, que se limite el uso de los canales de radio y televisión con vista a proteger el interés mercantil de las emisoras limitativamente permitidas.”<sup>64</sup>

Cabe aclarar que esto aplica solamente en el caso de la utilización de la radiodifusión como medio o canal de difusión, pues en el caso de aquellos que utilicen el audio y la imagen como canales de comunicación, pero cuya difusión se

---

<sup>63</sup> *Ídem*. P.18.

<sup>64</sup> *Íbidem* P.17.

realice por medios físicos que preserven el sonido y la imagen en otro tipo de formato diverso al de la radiodifusión, tales como el audio y video cassette o los discos compactos o el DVD, cuya actividad, además de estar garantizada por el artículo 6º Constitucional, entra en la esfera del Artículo 7º y se regulan por las disposiciones que aplican a la publicación escrita.

En cuanto al marco jurídico relacionado con la autorregulación, estas regulaciones son las que aplican en forma directa a la Libertad de Opinión, Expresión y Difusión de la Información. Sin embargo es necesario incluir también las regulaciones relacionadas con la libre elección de trabajo y la de libre asociación.

Tras analizar este marco jurídico, podemos deducir que la regulación vigente en nuestro país, garantiza el ejercicio de las libertades de opinión, expresión, difusión de la información, con las limitaciones impuestas por el derecho de terceros, representado por los ataques a la vida privada, a la moral, al orden o a la paz pública.

## **2.2.Los Medios de Comunicación y las Leyes que los Regulan**

Como hemos revisado en los capítulos anteriores, se ha considerado en forma permanente la garantía a los derechos de libertad de expresión e información en nuestro país desde su surgimiento como nación independiente.

Frente a esta realidad, surge otra paralela que se basa en la fuerza que históricamente han demostrado tener los medios de comunicación como forjadores de opinión pública. Esta característica ha generado un gran atractivo para que los grupos de poder político o económico, hayan realizado siempre esfuerzos significativos por mantener de su lado a los medios de comunicación o inclusive, de ser posible hacerse con ellos.

Los propios dueños de los medios de comunicación, en forma individual o como grupo han sido siempre conscientes del enorme poder que tienen sobre la opinión pública y han hecho uso de esta capacidad para convertirse en medio de presión para obtener beneficios del Estado o de la propia sociedad, para aumentar su fuerza e influir en las decisiones político-económicas-sociales que les otorguen posiciones aún más ventajosas.

Desde su origen, siendo un vehículo eficaz para la difusión de ideas y opiniones, los medios masivos provocaron que los regímenes despóticos y dictatoriales se cuidaran de mantener un férreo control sobre ellos para tener a su vez un control estricto de la difusión de las ideas en su contra y al mismo tiempo hacer uso de medios propios para difundir opiniones en su favor.

Esta circunstancia ha provocado que los ordenamientos jurídicos relacionados con los medios de comunicación, se hayan aplicado en ocasiones, en forma discrecional, de acuerdo a los intereses del gobernante o partido político en turno. Esta sería una explicación para entender que, a pesar de la vertiginosa revolución tecnológica que se ha vivido en los últimos 50 años en el campo de las telecomunicaciones, las legislaturas hayan reaccionado con poca o inclusive nula capacidad para generar marcos jurídicos acordes con la nueva realidad tecnológica y su enorme capacidad para transformar las estructuras políticas, económicas y sociales.

Así, los medios de comunicación, especialmente, los poderosos medios electrónicos, han establecido históricamente su propia y discrecional idea de lo que debe ser la regulación de los derechos de libertad de expresión e información.

### **2.2.1. Una Vieja Historia de Leyes Obsoletas.**

“Las leyes inútiles debilitan las necesarias.”

*Baltasar Gracián*

Como se analizó en el primer capítulo, la libre difusión de ideas, opiniones e información mediante medios masivos es una característica propia de los sistemas de gobierno democráticos y el desarrollo de estos medios es una medida para conocer los avances en materia democrática de un sistema político.

En nuestro país, también se señalaba, ya en los primeros instrumentos políticos del México independiente, se estableció claramente la garantía a los derechos de Libertad de Opinión, Expresión e Información, tan sólo limitados por la necesidad del respeto al derecho de terceros, la moral, el orden y la paz pública.

Sin embargo, los ordenamientos jurídicos directamente relacionados con la actividad profesional, comercial e industrial de la difusión de la información, se han mantenido con pocos cambios desde la promulgación de la Constitución de 1917.

Al mismo tiempo, históricamente cada avance tecnológico en el mundo de las telecomunicaciones se ha convertido en un reto para las leyes vigentes, pues plantea situaciones para las que no se había legislado. En nuestro país esto ha sido una constante, un ejemplo significativo es la Ley sobre Delitos de Imprenta, más conocida como Ley de Imprenta. Este ordenamiento ha estado presente en las diferentes constituciones promulgadas en nuestro país, pero hay que hacer notar que los avances tecnológicos de los últimos 50 años y el desarrollo social altamente influenciado por éstos, plantean situaciones significativamente diferentes a las que prevalecían en 1917.

Entre estos cambios, hoy podemos ver como en el campo de la creación y publicación de materiales, estos ya no son solamente impresos, sino que ahora existen versiones electrónicas y digitales que además de poder ser impresas en

papel, ahora pueden ser publicadas electrónicamente, ya sea en un soporte físico como lo es el “CD” o el “DVD” o en forma virtual, mediante una memoria “USB” o en un sitio web.<sup>65</sup>

Hoy somos testigos de la facilidad existente para que cualquier individuo, mediante una computadora, de escritorio o portátil, pueda crear y generar cualquier tipo de información y poder publicarla en forma instantánea y gratuita para ponerla al alcance de cualquier persona, en cualquier lugar del mundo, sin que exista barrera alguna temporal-espacial para hacerla. Esta información permanece pública y al alcance de todo el que accese a Internet y puede consistir en sólo texto, en imágenes gráficas o fotográficas, estáticas o en movimiento, o en imagen de video. Es tal la capacidad tecnológica de nuestros días que inclusive, el requisito de disponer o tener acceso a una computadora ya ha dejado de ser condición esencial, pues hoy la publicación en espacios web, puede hacerse desde un teléfono celular. El principal ejemplo de este sistema de publicación y difusión informativa lo constituyen los llamados “blogs”.<sup>66</sup>

Para quien dude del peso e importancia que estos sistemas de publicación están teniendo, “la cantidad de ‘weblogs’ pasó de ocho millones en marzo de 2005 a más de 72 millones en marzo de 2007, en México se calcula que existen alrededor de 7 millones de blogs y que a nivel mundial se crean entre 70 y 100 mil nuevos blogs.”<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> World Wide Web, o la “Web”, es un sistema de documentos de hipertexto y/o hipermedios enlazados y accesibles a través de Internet. Con un navegador Web, un usuario visualiza páginas web que pueden contener texto, imágenes, vídeos u otros contenidos multimedia, y navega a través de ellas usando hiperenlaces. *Nota del Autor.*

<sup>66</sup> Un blog, o en español también una *bitácora*, es un sitio web periódicamente actualizado que recopila cronológicamente textos o artículos de uno o varios autores, apareciendo primero el más reciente, donde el autor conserva siempre la libertad de dejar publicado lo que crea pertinente. El término *blog* proviene de las palabras *web* y *log* ('log' en inglés = *diario*). El término *bitácora*, en referencia a los antiguos cuadernos de bitácora de los barcos, se utiliza preferentemente cuando el autor escribe sobre su vida propia como si fuese un diario, pero publicado en Internet en línea. *Nota del Autor.*

<sup>67</sup> Technorati.com. <http://technorati.com/> 12 de febrero de 2008

Este sistema de expresión y publicación en particular constituye un ejemplo de cómo la tecnología posibilita a la persona esta posibilidad de difundir información como individuo, sin requerir del enorme y pesado aparato organizacional de la industria editorial, además de que este medio no limita la información a puro texto, sino que permite publicar prácticamente cualquier producto de la creación humana tales como imagen fija, video, audio en forma de música e inclusive hay quienes ya generan y publican bajo este esquema cine o series en video capituladas, por no hablar de los individuos que ya operan sus propias estaciones radiofónicas y cuyo marco jurídico queda en lo virtual, pues para los ordenamientos jurídicos vigentes, resultaría de entrada complicado definir si se trata específicamente de radio y/o televisión, pues por formato lo serían, pero la confusión se daría a partir del medio o canal de transmisión, pues en su origen es por cable, pero en su difusión mundial, ésta ocurre por señal electrónica que viaja por la atmósfera y el espacio, lo que le colocaría más en el marco de una estación difusora por cable. Sin embargo no deja de ser una expresión individualizada, a pesar de que pueden llegar a tener más audiencia que algunas estaciones radiodifusoras, sea por su recepción en vivo o porque su acceso queda permanentemente en forma de archivo electrónico.

Cierto que no se pretende la realización de cambios en la garantía al ejercicio de los derechos a la Libertad de Opinión, Expresión e Información, pero cuando estos derechos fundamentales, ciertamente vigentes en el espíritu constitucional y en las normas internacionales pueden quedar restringidos o vacíos de su contenido operativo por una obsoleta ley de imprenta que parcialmente les regula.

Ante el reto que la actual etapa de transición democrática representa para nuestro país, se requiere de articular el orden jurídico con políticas públicas que revitalicen y den vigencia a estos derechos, que les den expresión plena y permitan la generación de mecanismos plurales y de corresponsabilidad para un pleno ejercicio.

Es necesario que en el orden constitucional, queden plasmadas las normas que garanticen las condiciones para el ejercicio del comunicador, con una clara definición sus derechos y obligaciones tales como el secreto profesional, el respeto a la integridad de su trabajo y el derecho a la organización profesional, que complementen a los derechos que el público lector o espectador pueda tener frente a la información, la entidad o individuos que la generan y el medio que la difunde o transmite.

Efectivamente, la libertad de expresión y el derecho de acceso a información en su carácter jurídico han cobrado validez positiva y se han vuelto vigentes a través de la Constitución y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, pero frente a este acceso a la información debe existir el ejercicio responsable de los medios que al constituir intermediario entre la información de interés público y la sociedad, deben disponer de una regulación que les proteja, reconociendo sus derechos y al mismo tiempo establezca sus responsabilidades y obligaciones para tener de ellos, una información veraz, plural y transparente.

Un ejemplo de la actualización posible en estas ley, se dio el 6 de diciembre de 2007, fecha en la que la Cámara de Diputados aprobó la derogación de los artículos 1 y 31 de esta Ley sobre Delitos de Imprenta, referentes a la injuria, difamación y calumnias.<sup>68</sup> Estos cambios en la regulación se consideraron de la máxima importancia para el ejercicio profesional de la difusión de información y fueron el resultado de las exigencias de los propios periodistas y de sectores de la sociedad civil que pugnaron por esta reforma para retirar ordenamientos que ponían en riesgo al periodista en su labor profesional.

Los artículos 6º y 7º consagran derechos que se encuentran estrechamente asociados y deberían otorgar un sentido más amplio que su mera restricción a lo impreso que hoy es improcedente y parcial. Cualquier avance, cualquier nueva regla que abra la posibilidad de definir nuevas formas de relación entre medios-Estado-

---

<sup>68</sup> Cfr. Notimex. *Quitan delitos de difamación e injuria en ley de imprenta*. En el Universal, 7 de diciembre de 2007. [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) 23 de febrero de 2008.

sociedad es deseable, pero también la libertad de expresión, sin censura ni límite, debe asumir su coexistencia con el derecho de réplica de los ciudadanos, que habiendo sido afectados por informaciones imprecisas, incorrectas o claramente falsas, tenga el derecho de su aclaración en los mismos medios en los que fueron afectados.

En el mismo sentido, se requiere una reformulación del orden jurídico de los medios electrónicos acorde con el cambio ocurrido en la sociedad mexicana que ha expresado la necesaria adecuación de su orden jurídico y que ya no es el mismo que era vigente en 1960, resulta inminente la definición de normas jurídicas que eliminen toda forma discrecional en la administración y operación de las frecuencias y garanticen transparencia y seguridad jurídica al régimen de concesiones y permisos.

Esta reforma de los medios electrónicos obliga al Estado democrático a asumir un compromiso fundamental con la sociedad y aprovechar la circunstancia de que hoy el Estado mexicano dispone de una legitimidad democrática que ha sido el resultado de un esfuerzo conjunto de la sociedad.

Sería deseable que una reforma en materia de medios de comunicación tendiera a la creación de mecanismos institucionales y normativos que abran espacios a la sociedad sin olvidar su pluralidad y necesario reconocimiento en la participación política del país y a la necesaria obligatoriedad en la corresponsabilidad de las decisiones que se tomen y en la participación en su ejercicio y supervisión de este.

Ante una realidad cambiante, en el ámbito social y en los propios medios de comunicación, el actual orden jurídico es disfuncional, inoperante y obsoleto. Los nuevos ordenamientos jurídicos deben garantizar la circulación libre de la información, el pluralismo informativo y evitar la concentración monopólica de la información, manteniendo vigente el derecho a la información. Una sociedad puede realizar una toma de opciones en la vida política y ciudadana en la medida que esté bien informada, sea libre y democrática.

En suma la actual Ley de Imprenta es obsoleta, no responde a los requerimientos actuales del periodismo, no contempla a los medios electrónicos, radio, televisión e Internet, ni a las posibles brechas que la nueva tecnología pueda ahondar en el futuro cercano respecto al acceso a la información y a su difusión.

### **2.2.2. El Último Intento o el Fracaso más reciente.**

Los poderosos medios electrónicos, desde el inicio de sus operaciones en nuestro país, se han caracterizado por actuar más en provecho propio que en el de país. Las grandes cantidades de dinero involucradas en su operación les han hecho accesibles solamente a individuos o grupos de gran capacidad económica, que han hecho a su vez de estos medios, una fuente de fuertes ganancias. Al mismo tiempo la enorme capacidad mediática que influye a sus espectadores, les ha concedido un poder social, que sumado al económico, les convierte en grupos con alto poder económico y social, lo que en consecuencia deriva en poder político.

Tradicionalmente las empresas radiofónicas y televisivas han conseguido que las leyes o la aplicación de ellas les favorezca, tal como ocurre con la “Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos” de 1968, que les permitió el pago de impuestos vía el uso de tiempos de transmisión en lo que se conoció como tiempos oficiales.<sup>69</sup>

Nuestro país contaba con un marco legal para los medios sancionado en 1960. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX se dieron varios intentos de reforma y los cambios políticos y sociales ocurridos en 46 años volvieron imprescindible una reforma de fondo, donde se acotaran la discrecionalidad del Estado en el otorgamiento de las concesiones, la necesaria regulación de la

---

<sup>69</sup> Cfr. H. Congreso de la Unión. Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos. <http://www.congreso.gob.mx/>. 12 de enero de 2009.

correspondencia social de la programación y la rendición de cuentas de los gastos que los partidos y el propio gobierno ejercen en la contratación de campañas mediáticas para construir una opinión pública favorable a sus intereses.

Con 1, 983<sup>70</sup> estaciones concesionadas y permisionadas de radio y televisión, los intereses de este grupo tienen un peso significativo en la vida económica, social y política de nuestro país.

Otra razón que hacía urgente una reforma legal fue el vertiginoso cambio tecnológico en el campo de las telecomunicaciones. El concepto del espectro radial o televisivo ya no corresponde a la nueva tecnología en la que ya existen conceptos tales como Internet, televisión, telefonía y otros que inclusive tienen ya la capacidad de ser ofrecidos en un paquete de servicio único al usuario. Los concesionarios nacionales se encontraban en desventaja competitiva al no contar con un marco legal para la nueva situación tecnológica.

Si bien estas razones serían suficientes para impulsar una reforma jurídica, también es cierto que el poder y capacidad de los medios para cabildear entre los legisladores y lograr la propuesta de leyes a su favor, es una realidad que pudo constatarse en 2006, fecha en la que se realizaron una serie de modificaciones a la Ley federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones, conocidas popularmente con el nombre de "Ley Televisa" y que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006.

Uno de los principales impulsores de esta Ley, fue Javier Orozco Gómez, Abogado General del Grupo Multimedia Televisa, Senador por el Partido Verde,<sup>71</sup> y que a partir de los beneficios que obtenía esta empresa con la propuesta de ley, dio lugar a la justificada sospecha de que había sido precisamente en las oficinas de este consorcio que se había originado esta propuesta.

---

<sup>70</sup> Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. "Total de Estaciones concesionadas y permisionadas". [www.cirt.com.mx](http://www.cirt.com.mx). 18 de febrero de 2008.

<sup>71</sup> Cfr. Arreola, Federico. "La Mano de Bernardo Gómez". La Jornada, 2006.

Estas modificaciones, que curiosamente sólo llamaron la atención de la opinión pública y de los propios legisladores una vez votadas, habían sido aprobadas el mes anterior por el pleno de la Cámara de Diputados en tan sólo 7 minutos, sin lectura previa y por unanimidad.<sup>72</sup>

La ley fue confirmada por el Senado, sin ningún cambio. De acuerdo con esta ley se concede a las televisoras privadas el uso, libre de todo cargo del espectro digital, un bien público perteneciente al estado mexicano.

“En esta ley, se establecía que las concesiones no serían ya designadas por el Estado, sino que se hará una subasta pública sujeta a la mayor puja (Art. 28 y 28-A). Los organismos encargados de vigilar que la competencia sea justa, como es el caso de la COFECO, solo pueden emitir opiniones sobre las solicitudes, sin contar con recursos legales para actuar de manera directa en caso de detectar tendencias en la concentración de medios. Aquel famoso 35 por ciento como tope desapareció en la nueva propuesta, lo que deja en seria desventaja a los pequeños concesionarios del país frente a los grupos de mayor poder económico.”<sup>73</sup>

Esta ley también hacía un énfasis en el aspecto económico, dejando de lado a las radios comunitarias y la televisión pública que no son tomadas en cuenta en su carácter de interés público al prohibirse la búsqueda de esquemas alternativos de financiamiento para hacer frente a la digitalización, debiendo cambiar a un financiamiento comercial, y ya no poder recibir recursos de los subsidios estatales, en un plazo de tres años. Después de esa fecha perderían el reconocimiento como medios de interés público y social, por lo que estos permisionarios desaparecerían del espectro y sus frecuencias serían subastadas.

Este esquema de subasta operaría también para el otorgamiento de nuevas concesiones, lo que dejaría al mejor postor el acceso a nuevas frecuencias, donde

---

<sup>72</sup> Cfr. Dresser, Denise. "Plan con maña". Reforma, México, D.F. 5 de diciembre de 2005.

<sup>73</sup> Bonilla Gaytan Alcalá, Felipe y Juliana Fregoso. "La Ley Televisa de México". Chasqui. <http://chasqui.comunica.org/content/view/472/1/7> de agosto de 2008.

los actuales monopolios radiofónicos y televisivos se encontrarían en una clara ventaja, pues además sus actuales concesiones se refrendarían en forma automática sin que hubiese posibilidad de análisis sobre la conveniencia o no de que el concesionario continué con esta concesión, la que le pertenecería a perpetuidad.

Una vez aprobadas estas reformas, la fuerte reacción de la opinión pública, reflejada sobre todo en los medios impresos, así como la participación de algunos políticos, el senador Javier Corral entre ellos, dio lugar a que la Suprema Corte de Justicia admitiera la revisión de esta ley. En el anecdotario popular, serán recordadas las declaraciones de diferentes legisladores, quienes al percatarse de lo que habían aprobado, reconocieron no haber leído detenidamente la iniciativa.

La Suprema Corte declaró inconstitucional 6 artículos, 16 párrafos y partes de los textos de la ley, además de que se acreditaron omisiones legislativas. Entre lo eliminado de la Ley se tiene el proceso de Subasta de las concesiones, el refrendo automático de las mismas, la objeción del Senado de los miembros de la COFETEL, el periodo de 20 años de la concesión, además de los artículos que permitían la obtención de servicios extras digitales por el mismo espectro, además que se hizo hincapié que la Ley omitía mandatos de igualdad en los medios reglamentado en el artículo 2º de la Constitución.<sup>74</sup>

Si bien los concesionarios comerciales no lograron la permanencia de esta iniciativa de ley, si lograron lo que se puede considerar como un triunfo para ellos, con la emisión del "Decreto por el que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica"<sup>75</sup> el 10 de octubre de 2002 mediante el cual el gobierno de Vicente Fox modifico las condiciones de pago de impuestos, mediante tiempo aire de transmisión, que pueden realizar las estaciones transmisoras.

---

<sup>74</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Acción de Inconstitucionalidad. 26/2006." [www.scjn.gob.mx/](http://www.scjn.gob.mx/). 18 febrero de 2007.

<sup>75</sup> Cfr. Secretaría de Hacienda. "DECRETO por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica". [www.cirt.com.mx](http://www.cirt.com.mx). 17 de febrero de 2008.

Por este decreto desaparece la opción conocida como “tiempos oficiales” sustituyéndola por un esquema que sólo le permite a la presidencia de la República hacer uso de estos espacios ”La participación social en los canales de difusión que podría haberse dado desde hace varias décadas, vía el uso de los tiempos oficiales del 12.5 % en radio y televisión y los tiempos fiscales; fue reducido a treinta y cinco minutos por el Decreto Presidencial Sobre Uso de los Tiempos Oficiales del 10 de octubre del 2002. De esta forma, el Estado mexicano cerró constitucionalmente la posibilidad de que la sociedad participara vía los espacios oficiales...”<sup>76</sup> Quedando a discreción de Presidencia de la República el uso que se puede dar a este espacio, que de no usarse, no es acumulable.

Esta medida sin duda redujo considerablemente el tiempo que los concesionarios debían facilitar bajo el esquema de tiempos oficiales, con lo que de facto, se reduce la cantidad equivalente de impuestos que debían pagar por su actividad industrial-comercial lo que constituye un beneficio. Es por supuesto, también un esquema de control de la Presidencia de la República, mediante el cual, no solamente se decide que puede pasar por estos “tiempos fiscales”, sino que además todo tiene que pasar por sus manos antes de poder ser transmitido.

Aún cuando no se maneja el concepto de censura previa, en lo práctica esto ocurre y bajo el argumento de que los espacios para determinado periodo de tiempo ya están ocupados, se puede impedir la transmisión de cualquier material.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Esteinou, Javier. "Hacia un nuevo modelo de comunicación social". Razón y Palabra. 2005. <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n46/jesteinou.html> 17 de octubre de 2009.

<sup>77</sup> En la práctica podemos citar el ejemplo de la UNAM, que antes del decreto de modificación, podía hacer uso de los llamados “tiempos oficiales” para la difusión y promoción de sus actividades de extensión, evidentemente información de interés y servicio público. En la actualidad esta difusión ha quedado fuera de toda posibilidad y debe recurrirse a la transmisión vía pago comercial, lo que es un beneficio directo para los concesionarios comerciales o buscar apoyo en otras entidades públicas. *Nota del Autor.*

### **2.3.Marco Jurídico para una posible Autorregulación.**

No existe en la Constitución Mexicana o en alguna Ley o Reglamento que señale en específico a la autorregulación como una opción reconocida o viable como forma de regulación para alguna actividad profesional, mucho menos para alguna que se refiera al ejercicio profesional de la difusión de la información.

El concepto de autorregulación se contrapone con el de regulación en varios sentidos, el más importante, implica contraponer la función del Estado frente a una acción independiente por parte de los gobernados. Esta acción de independencia frente a la regulación Estatal ocurre porque la acción a regular, no entra en la esfera de interés del Estado, o por una ausencia de regulación intencional o no, hacia una actividad que bien pudiera formar parte de esa esfera.

En el primer caso, de tratarse de una actividad fuera de la esfera de influencia o responsabilidad del Estado, no existiría contraposición de los términos, pues no es una actividad regulable.

Si en cambio, la ausencia de regulación es en forma intencional, implicaría que el Estado, en una situación de democracia plena, reconociese la capacidad de ética y responsabilidad de un individuo o grupo de individuos para autorregularse en el ejercicio de una actividad y con ello vigorizar y desarrollar el ambiente democrático en bien de la sociedad, renunciando a esta posibilidad que jurídicamente le correspondería.

Si resultara que la ausencia no es intencional y es producto de la deficiencia en la generación de marcos jurídicos apegados a la realidad, hablaríamos de una falla del Estado para responder a las necesidades de la estructura política, económica y social de sus gobernados, lo que daría razón para que los individuos involucrados en una actividad concreta tomaran la iniciativa de autorregularse como respuesta ante la ausencia de una reglamentación acorde a las necesidades.

En nuestro país, la ausencia, o presencia incompleta de apartados específicos sobre regulación en el ejercicio profesional de los medios obedece en su origen a un sistema de control discrecional desde el Estado hacia los medios, característica propia de los mecanismos de control ejercidos por el Estado en prácticamente todas las esferas de la actividad político, social y económica de la sociedad mexicana durante el siglo XX, “Los pocos medios que, en el pasado, se han negado a aceptar el punto de vista oficial impuesto por el régimen, se han visto sometidos a diversos tipos de presiones que pueden ir desde la restricción en el suministro de papel (cuando el Estado controlaba el monopolio de importación del mismo a través de la empresa PIPSA) hasta la eliminación física de periodistas y editores, pasando por una amplia gama de estadios intermedios. En vista de lo anterior, se comprende que los medios hayan reflejado con gran fidelidad el carácter monocolor del propio régimen y hayan trasladado hasta la escena mediática los vicios y características del sistema político: autoritario, no competitivo, corrupto, corporativo, etcétera.”<sup>78</sup>

Prácticamente no hubo actividad en este país que no estuviese controlada por este sistema, en el que el sindicalismo y las asociaciones jugaron un papel fundamental en lo que se conoció como el “corporativismo oficial” en el que las decisiones o propuestas del gobierno en turno, eran apoyadas en pleno por estas corporaciones sociales, lo que les daba el respaldo necesario para llevarse adelante y sobre todo el llamado “efecto aplanadora” que terminaba con cualquier voz opositora y las presentaba como la mejor decisión.

Al mismo tiempo, se presentaba un equilibrio impuesto como resultado de la fuerza creciente de los grandes medios de comunicación. En este juego de fuerzas, los medios se dejaban controlar, en tanto a sus propietarios se les permitiera obtener beneficios a partir del poder de influencia que ejercían en la opinión pública. Esta situación aumentó su poder económico y su influencia política significativamente. Resulta difícil olvidar la frase “*Soy un simple soldado del PRI*” mencionada durante uno de los pasados procesos electorales por Emilio Azcarraga,

---

<sup>78</sup> Carbonell, Miguel. “Construir el Pluralismo” <http://www.bibliojuridica.org/>. 24 de febrero de 2008.

quien con ello señalaba su adhesión al partido político que le permitió desarrollar su monopolístico consorcio televisivo en completa impunidad.

Esta etapa histórica se caracteriza a su vez por una férrea autocensura por parte de los medios, en donde la salida temporal o definitiva de la organización era uno de los castigos más fuertes que un profesional de la comunicación podía sufrir. En la memoria social de los mexicanos quedarán los ejemplos de conductores, periodistas y hasta cómicos que sufrieron castigos temporales o definitivos por contravenir las “reglas” no escritas de los dueños de los medios, quienes preferían la autocensura, antes que arriesgarse a una censura directa por parte del Estado, “La censura es implacable, pero se acepta con algo más que resignación: la empresa sabe mejor que nosotros lo que le conviene a la familia, y en las casas no hay la dispensa de la oscuridad de los cines.”<sup>79</sup>

Simultáneamente, los dueños de los medios, especialmente los impresos, mantenían una política de bajos salarios, lo que ponía al periodista en situación ideal para ser “tentado” por las “jugosos” ofrecimientos de dinero, provenientes de las oficinas de comunicación social de las entidades de gobierno, popularmente conocido como “chayote”, a cambio de ocultar información o darle un manejo a ésta en favor de la entidad gubernamental.

Nos encontramos entonces, frente a una situación jurídica en la que el estado intencionalmente, por conveniencia plena, dejó un vacío que hoy debe llenarse. Pero también en una época en la que el proceso democrático mantiene una presencia más significativa, ante la que los propios medios han debido cambiar sus estructuras tradicionales. Época en la que la sociedad tiene una capacidad de movilización no antes vista, en donde la exigencia de respeto a los derechos fundamentales es ya una consigna consciente, permanente y en donde esta sociedad mantiene en estrecha observación toda la actividad de los gobernantes y de sus decisiones.

---

<sup>79</sup> Monsivais, Carlos. "La Televisión entre nosotros". En Sala de Prensa, 2004. <http://www.saladeprensa.org/art561.htm> 25 de junio de 2009.

Si bien el Estado mexicano ha hecho intentos de establecer regulaciones a la actividad profesional, como el 22 de abril de 1977, en que "...los diputados miembros de la Comisión Especial de Comunicación Social, de la LVI Legislatura, integrantes de los partidos de Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo presentaron al pleno de la Cámara de diputados dos iniciativas de ley. La Ley Federal de Comunicación Social (Reglamentaria a los Artículos sexto y séptimo de la Constitución), que deroga la Ley de imprenta de 1917 y otra que reforma algunos artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión (especialmente el artículo 13). Estas iniciativas fueron turnadas a comisiones para su estudio en la LVII legislatura. Buena apuesta parecía, si consideramos que la posibilidad de un Congreso más plural estaría haciéndose cargo de su dictamen. Esta era, finalmente, una propuesta de la oposición avalada por gran parte de la ciudadanía."<sup>80</sup> Éstas, lejos de ser respuestas congruentes a los derechos consagrados en la Constitución, han intentado limitarlos, tal como ocurrió en el último intento, que no paso de intento precisamente, pues "Como en acción concertada, del 30 de septiembre al 4 de octubre de 1998, la mayor parte de los medios impresos y electrónicos da inicio a una campaña desinformadora acerca de los trabajos que se realizaban en la Comisión de RTC, dando como noticia de primera plana y novedad informativa un hecho que aun estaba en proceso de revisión coincidiendo todos en calificar la iniciativa como LEY MORDAZA. En este corto periodo se ocuparían más de 169 artículos fundamentalmente encabezados por El Universal con el 32% de las notas."<sup>81</sup>

Y ante la imposibilidad de imponer estas limitaciones, se declaran incompetentes: "(8 de mayo de 1981). El Presidente de la Cámara de Diputados, Luis M. Farías concluye la espera después de las Audiencias Publicas. "El cuerpo legislativo de la Cámara de Diputados no ha encontrado la fórmula para reglamentar

---

<sup>80</sup> AMEDI. "De la Ley Mordaza a la Ley Televisa". <http://www.amedi.org.mx/>. 23 de febrero de 2007

<sup>81</sup> Op.cit.

el derecho a la información. Por decirlo así, no le encontramos la cuadratura al círculo.”<sup>82</sup>

Estamos ante un vacío jurídico, que se suma a la necesidad de mantener el respeto absoluto a los derechos a la Libertad de Opinión, de Expresión y de Información, al mismo tiempo que se mantiene la necesidad de limitarla en respuesta al derecho de terceros, en un ámbito social y político de desarrollo democrático que exige acceso libre y oportuno a la información y un manejo responsable de esta información en un esquema de pluralidad, “Los tiempos de la transición democrática y la evolución que se ha dado dentro del sistema político mexicano ameritan que se incluya, como uno de los puntos de la agenda de la “reforma del Estado”, lo relativo a los medios de comunicación. Al haberse producido mayor apertura en la competencia partidista y una alternancia importante en todos los niveles de gobierno, también se ha generado una mayor dependencia del sistema político con respecto a los medios de comunicación. Creo que la cobertura noticiosa que se dio a las campañas electorales de la primera mitad de 2000 muestran claramente lo anterior.”<sup>83</sup>

La pluralidad es uno de los requisitos fundamentales que debiera garantizarse continua Carbonell: “se puede sostener que existirá pluralismo en los medios siempre y cuando: a) la información pueda llegar a un número importante de ciudadanos o, por lo menos, esté disponible para aquellos que quieran utilizarla; b) dicha información tenga su origen en fuentes diferentes, es decir, que haya surgido o pueda surgir de distintos puntos de, para decirlo de forma simplificada, “creación de la noticia”, y c) que el producto informativo refleje el pluralismo social, político o cultural existente en una sociedad, es decir, que contenga el punto de vista de varios y no de uno sólo o de pocos de los participantes en los circuitos públicos de deliberación e intercambio.”<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> *Ídem.*

<sup>83</sup> Carbonell, Miguel. “Construir el Pluralismo”. <http://www.bibliojuridica.org/>. 24 de febrero de 2008.

<sup>84</sup> *Op cit.*

Nos encontramos en el momento oportuno para proponer un esquema de autorregulación que conjugue la libertad a los derechos señalados para un ejercicio pleno y plural de la difusión informativa, que al mismo tiempo conlleve la responsabilidad ante la sociedad que esta actividad requiere, a partir del reconocimiento jurídico de aspectos primarios de esta profesión.

Uno de ellos es el que nos señala la especialista Adriana Berrueco, quien comenta que: “Hasta hace pocos meses en México carecíamos de una definición jurídica de periodista, esta laguna quedó cubierta gracias a la Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, en cuyo artículo 5o., fracción XII se establece que, para los fines de esta Ley, periodista es la persona física, profesionista o no, que con independencia de la naturaleza de la relación contractual que mantenga con la Agencia, materialmente cumple la función de comunicar u opinar ante la sociedad, a través de la búsqueda, recepción y divulgación de informaciones, noticias y documentos de interés público y social, por cualquier medio de comunicación, en formato literario, gráfico, electrónico, audiovisual o multimedia. Opino que dicha definición es un avance en el marco normativo de la comunicación, pues considero que en ella quedan incorporados tanto los fotógrafos como los comunicadores que en sentido clásico denominamos periodistas”.<sup>85</sup>

Este tipo de definiciones forman parte de los conceptos jurídicos que contribuirán a llenar el vacío regulatorio existente, que sin embargo cuenta ya con la base fundamental que son los propios artículos 6º y 7º, el resto es un espacio jurídico por llenarse con la oportunidad de un momento único, que de no aprovecharse se convertirá en oportunidad perdida frente a un esquema en el que los medios, quiérase o no, tomarán un papel cada vez más activo en los procesos políticos y sociales y para los que las reglas deban estar claramente definidas o correr el riesgo de que sean los intereses de los grandes consorcios de la comunicación los que

---

<sup>85</sup> Berrueco García, Adriana. "Nuevo régimen legal de los trabajadores de la información". En Derecho Comparado de la Información 2007. *www.juridicas.unam.mx*. 23 de febrero de 2009.

imperen, intereses que nuestro país ha tenido oportunidad de probar en buena parte del siglo anterior.

## **Capítulo 3:**

### **Libertad de Expresión y los Medios de Comunicación**

#### **3.1 La Información.**

##### **3.1.1 Autorregulación y Libertad de Expresión**

##### **3.1.2 Acceso a la Información y Autorregulación.**

#### **3.2 Experiencias de Autorregulación.**

##### **3.2.1 Otras Experiencias en el Mundo.**

##### **3.2.2 Experiencias en Latinoamérica.**

###### **3.2.2.1 Perú.**

###### **3.2.2.2 Brasil.**

###### **3.2.2.3 Chile.**

##### **3.2.3 Experiencias en otros Países.**

###### **3.2.3.1 Francia.**

###### **3.2.3.2 Portugal.**

###### **3.2.3.3 Estados Unidos.**

#### **3.3 La Autorregulación en México.**

##### **3.3.1 La Regulación de los Medios.**

##### **3.3.2 Experiencias de Autorregulación.**

## Capítulo 3

### **Libertad de Expresión y los Medios de Comunicación.**

En los capítulos anteriores, se ha identificado a la Libertad de Expresión como una de las características de una sociedad democrática, que contribuye en forma significativa a darle esta calidad a los regímenes políticos, en donde esta libertad está garantizada para el individuo en la libre manifestación de sus ideas y pensamientos.

Se ha caracterizado además, a los medios masivos de comunicación como un medio válido para extender esta libertad y poder realizar la difusión de ideas y pensamientos, a través de los diferentes medios tecnológicos existentes o que puedan llegar a desarrollarse para la transmisión, conservación o reproducción de las ideas o pensamientos, ya sea que se traten de medios orales, escritos, audiovisuales o electrónicos. Con ello se logra, mediante diversas formas de difusión, que puedan llegar a una gran cantidad de individuos, además de que pueden ser conservados como parte del archivo histórico social de un grupo o comunidad.

Funcionan los medios masivos de comunicación como los “vasos comunicantes” que facilitan el flujo informativo entre las diversas esferas que integran a la sociedad para comunicarse entre sí, y a éstas con las esferas del poder político, el que a su vez, encuentra en estos medios una línea de comunicación con las propias esferas sociales, lo que mantiene a un conglomerado social en permanente contacto.

Para que esta función social ocurra y se mantenga, deben existir condiciones en la estructura social, tales como un marco organizativo y jurídico, que planteen los espacios y formas que permitan su generación, funcionamiento y desarrollo en beneficio de la sociedad para la que realizan su tarea.

### 3.1.La Información.

“Lo que sabemos sobre la sociedad y aun lo que sabemos sobre el mundo, lo advertimos a través de los medios de comunicación para las masas.”

*Niklas Luhmann*

La información es la materia prima para los medios masivos de comunicación, es su motivo y razón de ser. A ella se deben y es por ello que pueden tener un papel relevante en una estructura social.

El concepto de información proviene del latín *informatio*, *-ōnis* y se define como: 1. Acción y efecto de informar; 2. Comunicación o adquisición de conocimientos que permitan ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada 3. Conocimientos así comunicados o adquiridos.<sup>86</sup>

Desantes-Guanter considera que este significado debe traducirse por el de poner en forma, pues “esta significación primaria por etimológica, nos da un concepto operativo de información como acto de poner en forma intelectualmente la realidad, previamente conocida, de acuerdo con el lenguaje del medio a través del cual va a ser comunicada.”<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Real, Academia de la Lengua Española. Diccionario de la Real Academia de la Lengua. <http://rae.es/> 10 de noviembre de 2008.

<sup>87</sup> Desantes-Guanter, José María. "Derecho a la Información". Fundación Coso. España. 2004. P.59.

Para Idalberto Chiavenato, información "es un conjunto de datos con un significado, o sea, que reduce la incertidumbre o que aumenta el conocimiento de algo. En verdad, la información es un mensaje con significado en un determinado contexto, disponible para uso inmediato y que proporciona orientación a las acciones por el hecho de reducir el margen de incertidumbre con respecto a nuestras decisiones"<sup>88</sup>, mientras que Ferrell y Hirt, considera que la información "comprende los datos y conocimientos que se usan en la toma de decisiones"<sup>89</sup>

Este concepto se relaciona con la importancia que adquieren los datos como resultado del proceso, consciente e intencional, de su conjunción, lo que proporciona el entorno, los propósitos del individuo y el contexto en el que tendrán aplicación, mismos que se integran a la estructura de conocimiento propia del sujeto.

Es ante todo, el significado que las personas otorgan a las cosas. Los sentidos tienen la capacidad de percibir los datos, integrarlos y generar información que crea el conocimiento a partir del cual el individuo pueda tomar las decisiones necesarias para realizar las acciones cotidianas que aseguran su existencia social.

A partir de estas definiciones, podríamos decir que el concepto de la información se refiere a un conjunto de datos sobre un hecho o suceso, natural o social, que pueden ser organizados de tal forma que tienen un significado en un contexto específico, con el objeto de incrementar el conocimiento sobre algo y con ello, reducir en los individuos la incertidumbre en la toma de decisiones.

Desde el punto de vista de la Comunicación, la información no es solamente una serie de datos, se trata más bien de una colección de hechos significativos y pertinentes, para un individuo, para un conjunto de individuos, o para el organismo u

---

<sup>88</sup> Chiavenato, Idalberto. "Introducción a la Teoría General de la Administración". McGraw-Hill Interamericana. México. 2006. *Pág. 110*

<sup>89</sup> Geoffrey., Ferrell O. C. y Hirt. "Introducción a los Negocios en un Mundo Cambiante". McGraw-Hill Interamericana. México. 2004. *Pág. 121.*

organización que los percibe. De esta forma, la Información es un conjunto de datos significativos y pertinentes que describen sucesos o entidades específicas.

Para Paoli, teórico de la comunicación, la información es un conjunto de mecanismos que permiten al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de su acción. No es lo mismo que comunicación, aunque la supone. Dos sujetos tienen la misma información, no cuando tienen los mismos datos, sino cuando tienen el mismo modo de orientar su acción. Cuando evocan en común el significado de su acción, se comunican la misma información. Así, para recibir información no es necesario evocar en común con otras personas. Pero, si se quiere difundir el modo de dirigir la acción diseñada –la información- a partir de los datos de un medio ambiente, se deberá transmitir esto en los términos de los otros, de tal modo que se pueda evocar en común y entenderse –comunicar-.<sup>90</sup>

En este mismo sentido, Desantes-Guanter nos señala que “la información traduce la realidad de las palabras...El derecho a la información es, en otra acepción, un modo de decir el derecho al mensaje, a la consecuencia final de la información como acto al que llamamos también información”.<sup>91</sup>

Para el caso de los medios masivos de comunicación, el concepto de información está ligado a la capacidad que éstos tienen para extender las posibilidades físicas del individuo respecto a sus diversas formas de manifestar el pensamiento, no solamente como consecuencia de sus capacidades fisiológicas, sino de manera particular, en relación a su derecho a la libre expresión.

Cuando se ejerce la libertad de expresión mediante el uso de un medio masivo de comunicación, esta capacidad se encuentra reflejada precisamente en este concepto llamado información. La información comprende las manifestaciones

---

<sup>90</sup> Cfr. Paoli, J. Antonio. "Comunicación e información". Trillas. México. 1990. Pp.11, 15,16 y 45.

<sup>91</sup> Desantes-Guanter, José María. *Op. cit.* Pág. 60

orales, escritas, audiovisuales o electrónicas del pensamiento o ideas producto de la expresión humana.

En palabras de Villanueva, la libertad de expresión, esto es, el derecho a emitir ideas, opiniones y juicios de valor por cualquier medio, y la libertad de información, es decir, el derecho de buscar, procesar y difundir acontecimientos de carácter noticioso, no son sino herramientas de intermediación entre el origen de la información, las fuentes, sean estas públicas o privadas y el individuo, quien se convierte en destinatario final. En este sentido, los medios de comunicación al ejercer profesionalmente estas dos libertades, “habilitan al individuo para ser ciudadano”, participando en la toma pública de las decisiones, lo que es una característica propia de la democracia y por consecuencia, razón del derecho a la información. Así, las libertades de expresión e información se constituyen en medios, mientras que el derecho a la información es el fin.<sup>92</sup>

Es la información, para los medios de comunicación masiva, elemento fundamental para su funcionamiento. Su tarea es, generarla o recogerla, transmitirla, difundirla y en muchas ocasiones preservarla. Tratándose los medios de una forma física de extensión a las capacidades humanas y siendo éstos a través del cual ocurre la difusión de la información, ésta queda también limitada, al igual que la libre expresión de ideas y pensamientos, por el derecho a la privacidad de las personas.

“...un derecho inherente a la persona humana, como es el derecho a la información, no tolera que nada ni nadie lo limite desde fuera...”<sup>93</sup> Los mensajes, como objeto del derecho humano a la información, no admiten límites, recortes desde fuera; pero tienen excepciones que se basan, no ya en su naturaleza específica, sino en su propia naturaleza genérica: por ser derechos inherentes al hombre.”<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Cfr. Villanueva, Ernesto. *Autorregulación de la Prensa*. Universidad Iberoamericana. México. 2002. Pág. 17

<sup>93</sup> Desantes-Guanter, José María. *La Información como Derecho*. Editora Nacional. Madrid. 1974. Pág.94

<sup>94</sup> *Op.cit.* Pág. 62

Pero los medios masivos, que no son sino medios físicos, requieren de la intervención de individuos, técnicamente capacitados, para operar los diversos elementos necesarios para su funcionamiento en tanto instrumentos tecnológicos, pero también de especialistas en la generación, recolección y tratamiento necesario para que la información pueda transmitirse mediante estos medios.

Los especialistas en el manejo de la información, en tanto ésta es la forma en que se manifiesta la libertad de expresión por los medios, tienen en su tarea una responsabilidad de enorme peso, pues el tratamiento que recibe la información potencializa la manifestación del libre ejercicio de expresión e inclusive puede llegar a independizar a esta manifestación del propio individuo que la ha generado, trasladándose en este caso, su aparente origen al medio o integrantes del medio masivo que la difunden.

Es por ello que se debe ser muy cuidadoso en la revisión de las condiciones y características bajo las cuales se desarrolla el trabajo de los profesionales dedicados al manejo de la información. Como hemos visto, en un principio, esta tarea tiene por objeto extender las capacidades físicas de las manifestaciones orales o escritas del individuo, por tanto debe quedar sujeta a las libertades y regulaciones que se han considerado para los individuos de una sociedad. En este sentido, el Derecho a la Libertad de Expresión que aplica para la manifestación individual de las ideas o pensamientos, debe aplicar en forma extensiva para las diversas formas en que puede ocurrir la difusión de la información.

Pero debido a la manipulación de que es objeto, tanto en el nivel técnico, como a partir de la participación de profesionales dedicados a este fin, se requiere del establecimiento de medidas regulatorias específicas para esta forma de difusión, diferente respecto de la manifestación original de las ideas por los individuos, que consideren este proceso de generación, recolección, transmisión y conservación de la información.

Es importante para los medios, tener conciencia de cuál es su rol social y la responsabilidad con la que éste se asume, tal como señala Woldenberg, “los medios no son un actor más. De su apertura, profesionalismo y apego a la ley depende en buena medida el clima en el que transcurren no sólo las elecciones, sino la convivencia social. Si los medios asumen su responsabilidad en código democrático, las posibilidades de reproducción de ese régimen de gobierno tienden a multiplicarse. Por el contrario, si su comportamiento no reproduce los valores y el horizonte propio del único sistema que es capaz de recrear a la pluralidad de opciones políticas, la sustentabilidad de la democracia tiende a dificultarse. Por ello en todo el mundo se discute y legisla sobre el papel que los medios deben jugar en el marco de un sistema democrático.”<sup>95</sup>

No sólo es diferente por la participación de personal especializado en el proceso informativo, lo es también porque este profesional labora para una empresa, el medio, que tiene sus propios fines e intereses y sobre todo, su propia visión acerca del tratamiento que debe recibir la información, “quienes informan u opinan ejercen una libertad esencial...Pero el protagonismo del periodista –su soledad como centinela de esa libertad- no es el mismo que el que desempeña la probablemente poderosa institución mediática para la que trabaja.”<sup>96</sup>

Pero ya sea que se trate del profesional o de la empresa, respecto del tema de la libertad de expresión, los medios de comunicación no tienen un papel simplemente pasivo, según Carbonell, “no se limitan a ser víctimas de los atentados contra tan importante libertad (aunque por desgracia lo han sido con frecuencia en nuestra historia reciente). Por el contrario, tienen una gran responsabilidad al ser los vehículos naturales para que las libertades comunicativas (expresión, imprenta, información, etcétera) sean una realidad y que puedan servir al desarrollo de los procesos democráticos formando una ciudadanía bien informada, que conozca sus

---

<sup>95</sup> Woldenberg, José. ¿Qué les pasa? En Reforma 5 de febrero de 2009. [www.reforma.com](http://www.reforma.com).

<sup>96</sup> Escobar de la Serna, Luis. "Derecho de la Información". Dykinson. Madrid. 2004. Pág.21

derechos y sus obligaciones, que tenga las herramientas necesarias para poder elegir bien a sus gobernantes.

La responsabilidad social de los medios y el lugar de la libertad de expresión en el desarrollo democrático es lo que justifica que el estatuto jurídico de los medios y de los profesionales que en ellos trabajan sea distinto al del resto de las personas.<sup>97</sup>

Es responsabilidad del Estado, establecer las formas de limitación o regulación para los medios masivos de comunicación, en tanto responsables del manejo de la información, con el objeto de evitar las posibles afectaciones, directas o indirectas, que pudiesen tener para las personas con motivo de la difusión, o por el tratamiento de que es objeto para o durante su difusión, así como de las consecuencias derivadas de esta difusión, “y en este mismo bloque de los destinatarios, de manera específica están también los aludidos cuya dignidad personal está en juego a través de sus referentes del honor, la intimidad y la imagen, acreedores tantas veces deficitarios de tutela y protección.”<sup>98</sup>

Pero no olvidemos que en una estructura socio-política, el Estado en cumplimiento de sus tareas, es también un generador y recolector de información, a la que también da un tratamiento y le maneja, le conserva y difunde, siendo este un proceso que le permite no sólo mantener su papel como uno de los actores principales en las relaciones políticas y sociales de esta estructura, sino además estimular el flujo informativo que ocurre entre las diversas esferas de la estructura social, lo que es una de las condiciones para su funcionamiento.

La participación del Estado como ente informativo es de la mayor importancia, pues como afirma Santiago Sánchez: “La información es una modalidad de poder

---

<sup>97</sup> Carbonell, Miguel. "La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana". <http://www.juridicas.unam.mx/>. 15 de febrero de 2007, P. 26.

<sup>98</sup> Escobar de la Serna, Luis. "Derecho de la Información". Dykinson. Madrid. 2004. P. 97.

presente en toda estructura social, que guarda estrechas relaciones con los sistemas político y económico”<sup>99</sup>

Esta situación, la del Estado como actor y regulador, pudiese otorgar ventajas respecto del control del flujo informativo, que en el marco de una estructura jurídica-social democrática pudiesen considerarse como sospechosa o tentadora para el establecimiento de regulaciones que no solamente limiten la libertad de expresión natural, sino que además le otorguen ventajas sustanciales frente a las demás esferas sociales, situación que históricamente ha ocurrido en estructuras jurídicas no democráticas y que por lo mismo no son deseables en este contexto, como señala Jorge Carpizo, “la información de los órganos públicos y gubernamentales es imprescindible para que la opinión pública tenga conocimiento real de los hechos y de los actos, y pueda con peso influir positivamente en los procesos políticos...”<sup>100</sup>

Esta situación, obliga a la generación de formas de regulación jurídica que, sin limitar la libre expresión y el flujo informativo, protejan al mismo tiempo el derecho a la privacidad de los individuos, evitando estas posibles “tentaciones”, pues como nos dice Aznar, “...lamentablemente resulta demasiado frecuente la tendencia del poder político a querer controlar los medios públicos y convertirlos en mecanismos más o menos encubiertos de propaganda de sus intereses partidistas o gubernamentales, financiados, eso sí, con fondos públicos.”<sup>101</sup>

Ejemplos de estas experiencias abundan en la historia pasada, ligadas generalmente con gobernantes absolutistas o dictatoriales, pero no todos pertenecen a la historia, también en el pasado reciente, “la obsesión por el control de los medios desde el poder político no es sólo un invento de los hombres y mujeres del periodismo; es también una sabrosa tentación. Baste recordar el frustrado intento

---

<sup>99</sup> Sánchez González, Santiago. "Los Medios de Comunicación y los Sistemas Democráticos". Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Ed. Electrónica. Madrid. 1996, P.9.

<sup>100</sup> Carpizo, Jorge. "Once razones para incorporar a la Constitución el Derecho de Acceso a la Información". Boletín Mexicano de Derecho Comparado 2007. Pp.663-670.

<sup>101</sup> Aznar, Hugo "La Autorregulación de la Comunicación: Entre el Estado y el Mercado". <http://www.uv.es/>. 17 de marzo de 2007, P. 8.

de los gobiernos iberoamericanos cuando, en la Cumbre Presidencial de Margarita, a mediados de 1997, buscaron aprobar el llamado derecho a la "información veraz", reservándose para ellos, claro, el monopolio de definir qué era veraz —y qué no— en la información: una vulgar forma de censura. Por pasarse de listos, pecaron de ingenuos. Y renovaron la distorsión: no son pocos quienes siguen creyendo que el periodismo es la continuación del poder por otros medios; o, mejor, que la política es el uso de la información para otros fines.”<sup>102</sup>

El concepto de información y en específico el de libertad de información, no sólo se refiere a la capacidad de comunicar, sino que también se relaciona con la libertad a recibir información, “la libertad de información pasiva no es solamente una cara de la libertad de información, sino que también es un elemento esencial de la libertad de expresión, entendida ésta en su dimensión de formarse una propia opinión. Del mismo modo que la libertad ideológica es una condición previa para que nosotros seamos capaces de formar nuestras ideas...también lo es el estar informados de los acontecimientos que suceden a nuestro alrededor o en el mundo para que podamos formar nuestra visión personal de la realidad.”<sup>103</sup>

Esta libertad debe ser también objeto de la protección del Estado y estar considerada dentro de las regulaciones instrumentadas respecto al ejercicio de la actividad informativa, “constituye pues un rasgo esencial de una sociedad democrática otorgar a la libertad de expresión e información un valor preferente, por lo que cualquier intento de limitarla o regularla a través de la intervención estatal está deslegitimado a priori. Probablemente más que en ninguna otra esfera social, el ideal normativo de la comunicación que puede institucionalizarse a través del derecho es mínimo en las sociedades liberales. La intervención del derecho tiende a restringirse

---

<sup>102</sup> Exeni R., José Luis. "Apuntes sobre autorregulación del periodismo". Abril 2001; Vol. 2.

<sup>103</sup> De Carreras Serra, Lluís. "Derecho Español de la Información". Editorial UOC. Barcelona. 2003. Pág. 53.

al máximo en este campo y generalmente además para garantizar precisamente el pleno disfrute de la libertad de expresión.”<sup>104</sup>

Como se expone, la importancia de la información en una sociedad y su flujo libre y responsable es de la mayor importancia y se convierte en lubricante que impulsa el motor de las transformaciones sociales, tal como asegura el informe Mac Bride, “La información en la sociedad de final del milenio es una herramienta de importancia capital para transformar en acto la democracia”<sup>105</sup>

### 3.1.1. Autorregulación y Libertad de Expresión

“En todas sus manifestaciones, la actividad periodística debe consagrarse en un compromiso ético que responda al desgarramiento de miles de hombres y mujeres, cuyas vidas han sido reducidas al silencio a través de las armas, la violencia y la exclusión social.”

*Ernesto Sábato*

Si bien se ha manejado el concepto de autorregulación en las páginas anteriores, queda antes de seguir, plantearse: ¿Para qué autorregular la actividad informativa?

Encontrar la razón de autorregular nos remite a la actividad del profesional de la información, es él quien recibe o recolecta los datos o elementos informativos, quien los procesa y dispone para su difusión. Es precisamente la conducta que conllevan estas actividades, el objeto de la autorregulación.

---

<sup>104</sup> Aznar, Hugo. *Op cit.* Pág.9.

<sup>105</sup> Mac Bride, Sean, editor. "Un solo mundo, voces múltiples: comunicación e información en nuestro tiempo". Unesco, Fondo de Cultura Económica. México. 1980. Págs. 144-148

Pero no se trata solamente de esta conducta, se busca ante todo, “garantizar que las libertades informativas cumplan su función social y evitar las desviaciones de la prensa en el tratamiento informativo”<sup>106</sup>

La autorregulación parte del hecho de que las profesiones y el ejercicio profesional consecuente, tienen de manera natural una serie de condiciones o regulaciones que les son propias y que deben aplicarse para que el actuar profesional de un individuo dedicado a esta actividad, obtenga el reconocimiento a su desempeño, tanto por parte de sus pares, quienes ejercen la misma actividad, así como de la sociedad que se beneficia de su trabajo.

Quienes tienen como actividad profesional la generación, recolección, manejo, tratamiento, transmisión, difusión o conservación de la información, que podemos englobar bajo el concepto de profesionales de la información, tienen como cualquier otro en su trabajo, que cumplir con una serie de condiciones, necesarias para que su desempeño sea considerado como un correcto ejercicio de sus actividades, tanto por todos aquellos que ejercen la misma actividad, como por la sociedad en la que se desempeñan y que les reconoce esta calidad de profesionales.

Es importante señalar que estas condiciones regulatorias del ejercicio profesional, funcionan como inhibidoras ante la posible comisión de acciones indebidas, o correctoras de aquellas que podrían llegar a serlo, en el entendido de que aquellas acciones que lesionen a los individuos, son sancionadas por una regulación ya existente.

Hablamos entonces de una regulación en el quehacer de los profesionales de la información que les permite regirse por su propio código de comportamiento, el cual ya existe en su ámbito profesional, a la que llamaremos autorregulación.

---

<sup>106</sup> Villanueva, Ernesto. "Autorregulación de la Prensa. Universidad Iberoamericana". México. 2002. Pág.37

Esta autorregulación tiene como objetivo principal el establecer un sistema regulatorio del ejercicio profesional, que al surgir de las propias condiciones de comportamiento, inherentes al propio desempeño de los profesionales de esta actividad, no haga necesaria la intervención directa del Estado en esta regulación, con lo que se dan condiciones para un libre ejercicio de la Libertad de Expresión.

De entre las posibles alternativas regulatorias, la llamada autorregulación es un mecanismo que puede ofrecer, por una parte, el manejo responsable de la información, tanto en su forma de obtención o generación, su tratamiento, transmisión, difusión y conservación, como a la imposición de las necesarias limitaciones, sin una participación directa del Estado.

En las sociedades democráticas, que si bien son cada vez más abiertas, tienden también a ser más complejas y plurales, la autorregulación puede cumplir una importante función de complementación del derecho, especialmente en un ámbito tan poco regulado como el de la comunicación.

En este sentido, el Derecho a la Información, como un conjunto de normas legales aplicables al campo informativo, no puede establecer normas legales para todos y cada uno de los casos que pudieran ocurrir en la práctica diaria de la tarea informativa, pues es difícil por una parte, que pueda vaticinar todas las situaciones y por la otra, de intentarse, se correría el riesgo de ahogar el ejercicio profesional en un alud de normas que limitarían cada paso a desarrollar para la consecución, manejo y difusión de la información.

La autorregulación tiene la posibilidad de cubrir los espacios que este ejercicio crea y que en muchas ocasiones se refieren a decisiones relativas a la ética personal del profesional o del empresario de los medios y en la que la norma jurídica no tiene una aplicación posible.

Sin que la autorregulación, implique eliminar a los tribunales como último recurso en los casos más graves, o en aquellos en los que no se dé una solución

satisfactoria para las partes involucradas, si puede ser una respuesta más rápida y específica a los casos derivados de la práctica profesional cotidiana.

Hugo Aznar considera además que: “La autorregulación cuenta además con la paradójica ventaja de no poseer la capacidad coactiva del derecho. Esta carencia de fuerza coactiva se presenta a menudo como una desventaja suya, puesto que no puede imponer penas y multas reservadas a los tribunales. Pero en realidad este rasgo supone precisamente una ventaja en el ámbito de la comunicación, ya que evita los excesos de celo o de rigor en su aplicación y deja por entero el monopolio de la capacidad coactiva al derecho.”<sup>107</sup>

Para este autor, esta situación otorga a los mecanismos de autorregulación legitimidad específica y autoridad moral, sin que por ello se conviertan en una amenaza para la libertad de expresión, “precisamente por no poder imponer ninguna pena más allá, por ejemplo, de la censura social ante una acción incorrecta y la exigencia ética de su correspondiente rectificación. Esto permite a su vez a la autorregulación, ir mucho más lejos que el derecho en lo que a sus exigencias y planteamientos normativos se refiere. En cierto modo la autorregulación puede exigir mucho más que el derecho porque puede imponerse mucho menos que éste.”<sup>108</sup>

La autorregulación, soportada por un contexto ético, en este sentido se mueve dentro de una lógica en la que su operación es similar a la de una promesa cuyo contenido dependerá totalmente de la voluntad de los involucrados en ella. “Pero una vez que se promete voluntariamente, se crea la obligación de cumplir dicha promesa, porque la obligación ya no depende del interés particular, sino de las expectativas de aquellos a los que se les ha prometido algo. En esta sutileza radica el carácter innovador de la autorregulación: su capacidad coactiva no es otra más que la de la opinión pública, y esto implica sumar a la regulación jurídico-administrativa del

---

<sup>107</sup> Aznar, Hugo. *Op cit.* Pág.14.

<sup>108</sup> *Ídem.*

Estado y a la regulación económica del mercado la regulación ética de la sociedad civil.”<sup>109</sup>

Así, las condiciones o normas propias de la profesión, que se aplicarían mediante una autorregulación, complementan a las normas jurídicas, funcionando como regulación preventiva. Si a causa de la actividad profesional, se ocasionan daños a individuos, la legislación prevé los mecanismos de exigencia de responsabilidad, ya sea por la vía civil o penal. Esta situación no exime al responsable de sufrir las consecuencias que sus pares profesionales le impongan por haber actuado en forma contraria a las condiciones establecidas.

No solamente los pares profesionales participan en un proceso de autorregulación. También están presentes los consumidores del producto resultante de esta actividad, quienes son el objeto de la información manejada por los profesionales de este campo. Son precisamente los consumidores, quienes pueden establecer uno de los más fuertes castigos para el individuo que labora en un medio de comunicación y que se traduce en la pérdida de credibilidad. Este valor, constituye el más alto en la escala de valores de los profesionales de la información y perderlo le implica su expulsión de la profesión.

Es tan fuerte esta acción, que puede por extensión recaer además, en el medio de comunicación específico en el que labora el individuo afectado, con la consecuencia de que semejante castigo afectaría a todas las personas que laboren en éste, y podría llegar a significar la desaparición del medio en cuestión.

En este sentido, este mecanismo regulatorio tiene múltiples ventajas, “La autorregulación promueve la profesionalización de la actividad informativa, lo que se pone de manifiesto en la calidad de la información que proporciona la prensa, en la reducción de la excesiva competencia entre editores por exclusivas legales, pero de dudosa ética, y en la creación de un espíritu de cuerpo diferenciado del resto de las

---

<sup>109</sup> Di-Bella Julio e Irma Amezcua. Autorregulación de Medios de Comunicación. <http://oncetv-ipn.net/buzon/defensor/articulos/autorregulaciondemedios.pdf>. El 17 de julio de 2009.

profesiones...puede afirmarse que la autorregulación puede traducirse en la ecuación: credibilidad = lectores = publicidad = credibilidad...la autorregulación también permite poner en práctica ejercicios de recompensa social para la prensa organizada, cuyos efectos pueden medirse también desde una perspectiva económica.”<sup>110</sup>

Resulta clara la dimensión que un sistema de autorregulación, con la participación de profesionales, medios y público objeto, tiene para el proceso de difusión informativa, si se considera que para una gran mayoría de los medios, el incentivo económico constituye una de sus principales razones de ser.

El sistema de autorregulación se convierte entonces en un mecanismo eficiente de regulación, que al no hacer necesaria una intervención regulatoria por parte del Estado, se convierte en garantía para la Libertad de Expresión, considerando siempre la presencia de la libertad de expresión en un esquema de responsabilidad.

Para convertirse en este eficiente mecanismo, el sistema de autorregulación debe tener características particulares a la sociedad en la que se quiere aplicar. Entre los instrumentos de autorregulación que pueden aplicarse, se encuentran los principios editoriales, los libros de estilo, los códigos éticos de empresa, o la figura del *ombudsman*, concretada en el defensor del lector, del oyente y del telespectador, los códigos éticos de la profesión periodística, los Consejos de prensa y los convenios de autorregulación. Presentes en diferentes momentos históricos, cada uno de ellos surge como respuesta a las formas particulares en que han ocurrido intervenciones estatales en el control de la Libertad de Expresión.

Cuando los medios han tenido un papel decisivo en los acontecimientos políticos más relevantes de su época, ocurrieron tensiones entre éstos y los gobiernos, siendo que éstos han recurrido a la censura y el establecimiento de

---

<sup>110</sup> Villanueva, Ernesto. "Temas selectos de Derecho a la Información". I.I.J. UNAM. México. 2004. Pp. 129-130.

medidas represivas, articuladas para neutralizar y controlar la influencia de los medios en la sociedad, lo que ha llevado a un contexto de constante enfrentamiento entre la libertad informativa y su control político, el poder que pueden tener los medios sobre la opinión pública, es una “tentación permanente para el poder ejecutivo, que tiende a implementarlo para utilizarlo en su propio interés”<sup>111</sup>

Es en el marco de estas tensiones, y en el proceso de consolidación de la democracia, tanto de las estructuras sociales como de las empresas periodísticas, de las agencias de noticias y del periodismo como profesión, donde aparecen los primeros códigos éticos y los primeros organismos de autocontrol de la prensa, que se presentaron como la mejor alternativa a la regulación y al control estatal.

Resultan múltiples y diversos los fundamentos objetivos tales como los políticos, jurídicos y técnicos, así como los subjetivos, sociales, profesionales y empresariales, así como los de índole histórica, que concurren en la aparición y en el progresivo desarrollo de la autorregulación y del autocontrol de los medios de comunicación.<sup>112</sup>

La clave principal que explica este fenómeno se encuentra en el papel que cumple la actividad informativa en los sistemas democráticos. La función social de la información, como instrumento de educación e instrucción, de formación de la voluntad política, de control político y de consolidación del pluralismo, exige su máxima protección y una mínima injerencia de los poderes públicos.

Pero también convierte su correcto desempeño en un imperativo fundamental, para garantizar el ejercicio del derecho a la información, evitando asimismo la regulación y el control públicos. Así surge la iniciativa de crear los denominados Consejos de Prensa, que responden, según M. Carrillo: “De una parte, a la necesidad de establecer mecanismos de control para preservar a la libertad de

---

<sup>111</sup> Santana, I. Fernández y F. "Estado y Medios de Comunicación en la España Democrática". Alianza. Madrid. 2000. P.120.

<sup>112</sup> Cfr. Desantes Guanter, José María. "La Información como Derecho". Editora Nacional. Madrid. 1974.

prensa de los ataques a su integridad procedentes de los poderes públicos, las propias empresas editoras o de cualesquiera otras relacionadas con el mundo periodístico; y de otra, del convencimiento de que la prensa precisa de un cierto código deontológico de actuación o, más exactamente, de instrumentos de autocontrol que faciliten una concepción libre, integral y ética de la función de informar”.<sup>113</sup>

Las características propias de los individuos dedicados a esta tarea plantea, como para cualquier otro profesional una serie de reflexiones en torno a su quehacer y a las implicaciones sociales de este, “La aparición de un cuerpo de profesionales de la información y el desarrollo del fenómeno asociativo, fruto de la necesidad de dignificación del periodismo, ofreció el caldo de cultivo adecuado para la reflexión acerca del ejercicio del derecho a la información y sus límites.”<sup>114</sup>

Aceptar la autorregulación como una forma de regulación para el trabajo de los profesionales de la información es, ante todo, un reconocimiento, de la sociedad y de los poderes públicos, a esta actividad, a quienes la ejercen, a los medios en los que se desarrolla y a la responsabilidad que conlleva este ejercicio profesional, así como al compromiso de todos los involucrados, profesionales de la información, medios y la sociedad en su conjunto, a la observación y cumplimiento de las responsabilidades que el manejo de la información conlleva y exigirlo en el caso de que no se cumpla.

La implementación abierta y pública de mecanismos de autorregulación llevaría a la creación de la conciencia entre el auditorio de que todos somos responsables de un medio ambiente que con mayor frecuencia cada día depende de la acción de los medios de comunicación. “El derecho de participación en los medios es también una obligación. A largo plazo, aunque la autorregulación sea iniciativa de los profesionales de un medio determinado, el proceso social que articulan es

---

<sup>113</sup> Carrillo, M. "Los Consejos de Prensa como forma de autocontrol: propuestas y prevenciones respecto de su viabilidad en España". en REP 1986.

<sup>114</sup> Aznar, Hugo. *Op cit.*

redondo: propician la reflexión colectiva para el mejoramiento ético de la esfera pública contemporánea que constituyen los medios de comunicación. El efecto puede ser multiplicador: otros medios con vocación de servicio público o comerciales pueden apreciar las ventajas de su aceptación por parte de las audiencias, y ciertos actores estatales podrían interesarse en el tema y vincularlo a la creación de proyectos de ley o de políticas públicas de comunicación y de cultura.”<sup>115</sup>

Al mismo tiempo, la autorregulación contribuye a que se den las condiciones laborales, profesionales y sociales que hagan posible el cumplimiento del compromiso adoptado de acuerdo a las exigencias éticas y deontológicas del ejercicio profesional de la comunicación.

Sin embargo, ¿Qué gana el público y qué el medio con la autorregulación? “El primero, ser concebido como sujeto de derechos y no como mero consumidor; el segundo, la confianza y credibilidad que le otorga el hecho de mostrarse a la sociedad como un actor responsable.”<sup>116</sup>

De esta forma, quien recibe la información deja su papel de actor pasivo y silencioso que no interviene en la agenda del medio o que acepta impasible lo que se le ofrece y en consecuencia sufriendo los abusos en contra de sus derechos, tales como el de la intimidad o el de presunción de inocencia. Por su parte, los medios aceptan que la credibilidad es un valor que debe resguardarse como lo más inapreciable.<sup>117</sup>

Pasa el público entonces, en este esquema normativo, a ser parte importante del proceso regulatorio, en el que están presentes el periodista o informador y la empresa detentora del medio.

---

<sup>115</sup> Di-Bella Julio e Irma Amezcua. "Autorregulación de Medios".

<http://oncetv-ipn.net/buzon/defensor/articulos/autorregulaciondemedios.pdf>. El 17 de julio de 2009.

<sup>116</sup> Pauwels, Flavia *La experiencia del primer defensor del oyente en una radio pública argentina*. Sala de Prensa 2005; Año 7, Vol. 3.

<sup>117</sup> *Cfr. Op.cit.*

No tiene sentido la función social de la información, de no participar estos tres elementos en un sistema de autorregulación informativa, participando como sujetos dotados de derechos y obligaciones cuya participación en el proceso de recepción o recolección, procesamiento y difusión de la información forma parte esencial para que la función social ocurra.

Si bien, bajo el concepto de autorregulación de la comunicación, pueden agruparse una variedad de mecanismos e instrumentos que se relacionan con la actividad de los medios, compartiendo todos ellos el objetivo de garantizar que éstos actúen ajustándose a los valores y normas de su actividad, “lo distintivo de la autorregulación es que tanto su puesta en marcha, como su funcionamiento y su efectividad dependen de la libre iniciativa y el compromiso voluntario de los tres sujetos de la comunicación: los propietarios y gestores de las empresas de comunicación (tanto públicas como privadas), los profesionales que realizan los medios y el público que los recibe o protagoniza...” Pero lo más importante es que: “...la autorregulación supone así un importante desplazamiento del ajuste normativo del funcionamiento de los medios desde el Estado –y su regulación jurídico-administrativa- y/o el mercado –y su regulación económica- a la sociedad civil y su regulación ética.”<sup>118</sup>

En su forma más general, se entiende a la autorregulación como la voluntad expresa de cumplir el código ético de los periodistas y de respetar la legislación vigente. No puede entenderse como una actividad meramente individual, sino colectiva y organizada. Es a través de la discusión y el debate, así como la deliberación previa a la decisión, que se ejerce la autorregulación.

En respuesta a la interrogante con la que se abrió este capítulo, se puede señalar, siguiendo a Villanueva<sup>119</sup>, que el objeto de los sistemas de autorregulación se constituye por la capacidad de crear un espacio acorde para la defensa de las

---

<sup>118</sup> Aznar, Hugo. *Op cit.* Pág. 10.

<sup>119</sup> Cfr. Villanueva, "Ernesto. Autorregulación de la Prensa". Universidad Iberoamericana. México. 2002. Pp. 37- 49.

libertades informativas, generar un recurso eficiente para que el ciudadano disponga de medios de comunicación libres y responsables, al mismo tiempo que se da a éstos, las guías o directrices sobre lo que debe ser un tratamiento informativo responsable, lo que da oportunidad a los medios de ganar credibilidad y respeto entre su audiencia y certidumbre sobre el profesionalismo del periodista y de su compromiso con el interés de la colectividad.

Sirve además para establecer sistemas de formación profesional del periodista y crea un espacio autónomo en donde los productos informativos, están sujetos al escrutinio público.

### **3.1.2. Acceso a la Información y Autorregulación**

“Es verdad que el ojo ve y no se ve. Pero no puede aplicarse esta metáfora a los media porque no tienen esa posición de periscopio o de panóptico privilegiado. Del mismo modo que pueden ser exigentes respecto a otros sectores y profesiones, ¿por qué no van a serlo respecto a sí mismos?”

*Ignacio Ramonet*

A partir de la forma en la que se plantea la Autorregulación, las posibilidades que otorga al flujo informativo de la estructura social, puede incidir positivamente en el acceso a la información que las diferentes esferas sociales pudieran requerir como parte de la interacción hacia su interior y hacia las demás esferas de la estructura, como una de las condiciones esenciales para el funcionamiento de ésta.

La información, producto del proceso de intercambio entre los integrantes de una sociedad, tiene una importancia vital, así lo señaló la Comisión encargada de elaborar el informe Mac Bride, uno de los esfuerzos más rigurosos de análisis del

proceso de la comunicación humana y para la cual, La comunicación anima y sostiene la vida, al ser motor y expresión de la actividad social y de la civilización, "...ha llevado a los hombres y a los pueblos desde el instinto hasta la inspiración, a través de una serie de procesos y sistemas de información, de impulsos y de control. Fuente común de la cual se toman las idea, fortalece mediante el intercambio de mensajes el sentimiento de pertenecer a una misma comunidad. Traduce el pensamiento en acto y refleja todas las emociones y todas las necesidades, desde los gestos más simples que permiten la continuidad de la vida hasta las manifestaciones supremas de la creación... o de la destrucción".<sup>120</sup>

Para esta Comisión, la comunicación ensambla el saber, la organización y el poder, al mismo tiempo que vincula la memoria de los orígenes del hombre a sus aspiraciones más nobles a una vida mejor. "Al compás de la evolución, la tarea de la comunicación ha resultado cada vez más compleja y más sutil. Apunta a liberar a la humanidad de la necesidad y del miedo, aunándola en un sentimiento de común pertenencia y en un mismo impulso de solidaridad y comprensión. Pero, sin unos cambios estructurales fundamentales la mayoría de la humanidad no podrá aprovechar los progresos de la tecnología y de la comunicación."<sup>121</sup>

Según la definición del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el acceso a las fuentes públicas es uno de los poderes básicos incluidos en la facultad de investigar, que se suma al de informar y difundir, componentes del derecho humano a la información.<sup>122</sup>

Tradicionalmente, la libertad de expresión y el derecho a recibir información han dejado de lado el libre acceso a la información de carácter público, requisito imprescindible para que los medios ejerzan su función para la sociedad, al proporcionar a los ciudadanos información que les permita mejorar sus vidas y

---

<sup>120</sup> Mac Bride, Sean, editor. "Un solo mundo, voces múltiples: comunicación e información en nuestro tiempo". Unesco, Fondo de Cultura Económica. México. 1980.P.19.

<sup>121</sup> *Op.cit.*

<sup>122</sup> ONU. "Declaración Universal de los derechos del Hombre". <http://www.un.org>. 28 noviembre de 2007.

defender sus derechos. El derecho a saber, del que las leyes de acceso a la información pública no son más que un instrumento, es constitutivo de la autonomía personal de los hombres libres.

En este sentido, se toma clara conciencia del papel decisivo de la información para el correcto funcionamiento de la democracia. Si la democracia exige participación consciente de la ciudadanía, ésta requiere una información suficiente sobre los grandes problemas sociales.

Los estados democráticos son regímenes de opinión y la opinión pública es la institución de referencia de la libertad de información. Cabe entonces también un significado adicional para el término de libertad de expresión, el que se genera a partir de una dimensión colectiva en donde surge la expresión plural de las distintas corrientes de opinión.

La *Freedom Information Act* de los Estados Unidos, ha tenido la mayor proyección y ha servido de modelo para otras leyes semejantes y, para el régimen político norteamericano constituye uno de sus pilares fundamentales.

Promulgada en 1966, la Ley de Libertad de Información (FOIA, por sus siglas en inglés) “estipula que cualquier persona tiene derecho a solicitar acceso a los registros y a la información de las agencias federales, siempre que tales registros no estén protegidos por una exención o exclusión de la FOIA. Es parte de la política del FNS dar a conocer la información en toda la extensión de la ley, incluyendo información que pudiera ser retenida legalmente, siempre que no exista un daño previsible asociado con el conocimiento público de dicha información...El derecho de acceso puede hacerse cumplir en la corte... Las enmiendas a la FOIA (E-FOIA) realizadas en 1996 exigen que las respuestas de las agencias a los pedidos

populares y otros materiales normalmente disponibles al público, también se encuentren a disposición del público en forma electrónica.”<sup>123</sup>

Si bien cualquier ciudadano goza de la garantía de acceso a la información y con ello del derecho a saber, no existe duda de que el profesional y con él los medios masivos, que tienen también goce de este derecho, disponen de una capacidad mucho mayor para difundir la información obtenida mediante este recurso, además de las capacidades que les son inherentes para además, investigar, manejar, manipular la información, además de su difusión.

En particular, el profesional de la información tiene características específicas, tal como lo señala Aznar: “Los profesionales representan el sujeto cualificado encargado de la realización de los medios, una cualificación oportunamente avalada mediante la preparación y formación correspondientes. Son ellos quienes están especialmente obligados a conocer los aspectos valorativos y normativos de la actividad comunicativa, así como también a tener una especial sensibilidad acerca de los efectos derivados de su actividad, tal y como han podido ser acreditados ya a través de una larga experiencia histórica de actividad mediática y de estudios sobre ésta. De modo que si bien los destinatarios y aún más los empresarios de la comunicación tienen su parte fundamental de responsabilidad, es evidente que quien ha estudiado, se ha preparado y ejerce como sujeto cualificado de la actividad comunicativa es el profesional de la comunicación.”<sup>124</sup>

Tal como ocurre con cualquier otra, la difusión de la obtenida mediante el derecho de acceso a la información, se sujeta a las regulaciones del derecho a la libre expresión, pero es en la esfera de lo ético, más que en la de lo legal, en donde entran en juego los valores sobre si los datos obtenidos mediante el libre acceso a la información son o no utilizados, así como la manera en que se hace uso de ellos.

---

<sup>123</sup> Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. "Consejo de Autorregulación" <http://www.cirt.com.mx/cirt/autorregulacion.html>. El 17 de julio de 2009.

<sup>124</sup> Aznar, Hugo *Op cit.*

Así, los límites a las libertades informativas son una práctica que se realiza en una sociedad democrática, en donde se maximiza el papel que juegan los medios en la perfección de las instituciones presentes en los estados de derecho, sin que ello impida que, en casos excepcionales, exista la legítima posibilidad para el estado, de hacer uso del orden jurídico para impedir que se rompa el acuerdo social fundamental que marca la diferencia entre un Estado de derecho y aquel que no lo es.<sup>125</sup>

Es en este ámbito, en donde la autorregulación presenta ventajas sobre las normas legales, pues de antemano obliga, tanto al profesional como al medio, a una reflexión previa sobre el manejo informativo, a partir de lineamientos éticos profesionales sobre las consecuencias posibles del manejo y difusión de los datos y con ello la conveniencia de hacerlo o no. La norma jurídica no pierde efectividad con ello, pero es más probable que su fuerza radique más en su aplicación a partir de hechos ya sucedidos y no de una valoración previa de los resultados de un hecho.

"La autorregulación en la prensa sirve como la mayor defensa de las libertades democráticas y es esencial que esté protegida del control gubernamental, porque los periódicos y las revistas son guardianes públicos. Al mismo tiempo, si la prensa puede legítimamente pedir cuentas a gobiernos e individuos, también tiene que aceptar rendir cuentas e alguna manera. La prensa debe existir para desenmascarar la hipocresía, no para ser acusada de ella"<sup>126</sup>, según lo expresaba Scott Langham, representante del Comité de Reclamos de la Prensa del Reino Unido (Press Complaints Commission), durante una serie de conferencias sobre la autorregulación de la prensa realizadas en noviembre de 2008 en Bolivia.

---

<sup>125</sup> Cfr. Villanueva, Ernesto. "Autorregulación de la Prensa. Universidad Iberoamericana". México. 2002. Pág.19

<sup>126</sup> Foreign, and Commonwealth Office. "Derechos Humanos". <http://www.fco.gov.uk/>

### 3.2.Experiencias de Autorregulación

“Si no lo hacemos nosotros, alguien más lo va a hacer y sin el mismo conocimiento”<sup>127</sup>

Según nos comenta Virginia Bello, Hace casi cien años ocurrieron las primeras experiencias autorregulatorias. Puede señalarse su inicio a partir del surgimiento en 1908 del “Credo de los Periodistas” de Walter William en Missouri, Estados Unidos, del Código de Ética Periodística de la Asociación de Editores de Kansas, en 1910 y la creación del Comité de Deontología del Periodista, en Suecia, en 1916. Sin embargo, es hasta 1969 que se crea en la misma Suecia, la figura del primer Ombudsman de Prensa, quien tiene como objeto hacer valer los derechos del ciudadano.

Desde entonces, en Estados Unidos, Inglaterra y varios países europeos, España en especial, se han propuesto formas y documentos de autorregulación, surgidos tanto de medios de difusión, como de instituciones internacionales que se han establecido como referentes a nivel mundial.<sup>128</sup>

Los mecanismos de autorregulación surgen a partir de la interacción que ocurre entre los diversos actores involucrados en el proceso de difusión de la información, “hay dos tipos de relaciones inherentes a los medios. El uno es con el poder y el otro con el público. En el primer caso, ciertos mecanismos regulatorios, de alguna forma, buscan armonizar esa relación. En el segundo, no solo que los

---

<sup>127</sup> Declaración de Bill Brodsky, Chairman of The Chicago Board Options Exchange durante una intervención en el Panel de la Securities and Exchange Commission Security Society al referirse a una decisión de autorregulación.

<sup>128</sup> Cfr.: Bello Méndez, Virginia. "Autorregularse ¿para qué?" etcétera@ septiembre 2007. <http://www.etcetera.com.mx/> 12 de marzo de 2008.

mecanismos no aparecen con claridad, sino que no hay suficiente análisis al respecto.”<sup>129</sup>

Las relaciones entre poder y medios se han significado como de la mayor importancia históricamente según le convenga a una o a la otra parte y sus interacciones han marcado la evolución de los sistemas de control y regulación, mientras que la tercera parte involucrada ha sido hecha de lado tradicionalmente por las otras dos, “precisamente por la alta conflictividad de las relaciones entre el poder y los medios, las propias palabras regulación y autorregulación cargan el sanbenito de cierta connotación negativa ante la sospecha y el temor de eventuales usos de ellas como formas enmascaradas de censura y autocensura.”<sup>130</sup>

Esta situación plantea la necesidad de que se ponga mayor atención al público receptor de los medios, pues no hay que olvidar que el concepto de autorregulación comprende un conjunto de normas éticas tienen como objeto que los medios cumplan mejor con su responsabilidad ante la sociedad proporcionándole información equilibrada, documentada, diversa, apegada a los valores periodísticos que permitan la formación de receptores críticos, lo que deriva en verdaderos ciudadanos.

En la práctica, el establecimiento de la autorregulación en los medios masivos de comunicación que ha ocurrido en diversos países del mundo, se ha realizado de acuerdo a las características propias de cada nación y en particular a las estructuras sociopolíticas específicas en cada país.

Esta afirmación queda ratificada por las conclusiones del Consejo de la Unidad Europea sobre el papel de la autorregulación en relación al surgimiento y desarrollo de nuevos medios de comunicación, en las que se señala que este

---

<sup>129</sup> Arauja Sánchez, Diego. "Medios: Regulación y Autorregulación". Chasqui. marzo 1998.  
<http://chasqui.comunica.org/araujo.htm>. 12 de abril de 2008

<sup>130</sup> *Op.cit.*

Consejo reconoce la relevancia de la autorregulación al complementar la normativa para los medios a partir de la experiencia ocurrida en la mayor parte de los países europeos, en los que se han desarrollado sistemas de autorregulación para todos los medios de comunicación y la publicidad que se transmite en ellos.

Pero si bien, se han dado diferencias significativas en el modo en que los distintos sistemas de autorregulación se organizan y complementan o contribuyen a las normativas de cada uno de los países, como reflejo de su diversidad democrática, regional y cultural, se considera que la autorregulación completa la normativa de cada sistema político, lo que tiene mayor relevancia a partir de la evolución futura de los nuevos servicios de medios de comunicación, sin dejar de reconocer que la definición de los objetivos de interés público y la elección del modo en que cada sistema político lo establece, sigue siendo responsabilidad de cada Estado.<sup>131</sup>

Esto es un planteamiento indispensable para el funcionamiento de un esquema regulatorio. Es importante que estos esquemas surjan a partir de los propios actores participantes en los medios de comunicación, así lo reconoce la Federación Internacional de Periodistas al declarar que: “no existe un modelo único para la autorregulación que pueda ser copiado para todo el mundo. Los periodistas en cada país tienen que trabajar en conjunto para establecer y revisar los estándares comunes de ética y profesionalismo.”<sup>132</sup>

Sin embargo, no duda en plantear la necesidad de que estos deben establecerse bajo las directrices de la libertad de expresión y la correspondiente libertad de prensa: “Cualquiera que sea la estructura o sistema de autorregulación, este debe ser establecido por los profesionales de los medios. Estos sistemas de autorregulación deben estar ligados a los principios de la libertad de prensa. Donde

---

<sup>131</sup> Cfr.: Consejo, de la Union Europea. "Conclusiones del Consejo sobre el papel de la autorregulación en vista del desarrollo de nuevos servicios de medios de comunicación, 27 septiembre de 1999". <http://eur-lex.europa.eu/es/index.htm>. el 20 de noviembre de 2008.

<sup>132</sup> Cfr. Journalists, European Federation of. Media Ethics and Self-regulation (Conclusions of the Conference, Tirana, September 1999). <http://europe.ifj.org/en/articles/media-ethics-and-self-regulation-conclusions-of-the-conference-tirana-september-1999>. 11 de diciembre 2008.

no existe la libertad para los medios, o está bajo riesgo, la promoción de los estándares profesionales deben estar ligados a la defensa de la libertad de prensa.”<sup>133</sup>

### **3.2.1. Otras experiencias en el Mundo**

En cuanto a la regulación de los medios de comunicación, en particular de los medios electrónicos, radio y televisión, en los diversos países se han establecido diferentes mecanismos en los que pueden observarse experiencias de regulación que comprenden, la ejercida en forma directa por el Estado, la que se realiza mediante algún organismo creado específicamente para esta tarea, o aquellos casos en los que se permite y aún se estimula la autorregulación por los propios medios.

A continuación revisaremos algunos casos representativos de estas diversas formas de regulación.

### **3.2.2. Experiencias en Latinoamérica**

Latinoamérica no ha sido ajena a esta experiencia. Citaremos los casos de tres países, Perú, Brasil y Chile.

#### **3.2.2.1. PERÚ**

Respecto del marco normativo, en la Constitución Política del Perú (1993), nos encontramos con el artículo 2º, fracción cuarta, en el que se hace referencia específica a la Libertad de Expresión:

Artículo 2º “Toda persona tiene derecho:

---

<sup>133</sup> *Op.cit.*

4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley. Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común.<sup>134</sup>

“Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.”

Para el caso peruano, se considera que la aprobación de la Ley de Radio y Televisión el 16 de julio de 2004 y del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión, el 15 de febrero de 2005<sup>135</sup>, son “el resultado de un esfuerzo interinstitucional y ciudadano que tiene su origen en el 2001, al comprobarse el alto grado de corrupción en los medios de comunicación, principalmente el medio televisivo.”<sup>136</sup>

Destaca en la norma legal aprobada, el derecho ciudadano a la comunicación y que los servicios de radiodifusión regulen su actividad informativa y comunicativa, poniendo énfasis en la atención a las quejas y el derecho a rectificación mediante el establecimiento de códigos de ética.

De igual forma, se establecen como principios para los servicios de radiodifusión:

La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad; la libertad de expresión, de pensamiento y de opinión; el respeto al pluralismo informativo, político, religioso, social y cultural; la defensa del orden jurídico democrático de los derechos

---

<sup>134</sup> AMARC. "Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación."  
<http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node>. El 8 de enero de 2003.

<sup>135</sup> Congreso de la República del Perú. "Ley de Radio y Televisión".

<http://www.mtc.gob.pe/portal/comunicacion/concesion/mlegal/leyes/leyrtv.pdf>. 20 de enero de 2009.

<sup>136</sup> Asociación de Comunicadores Calandria. Experiencias. <http://www.calandria.org.pe/index.php>. 18 de enero de 2009.

humanos fundamentales y de las libertades consagradas en los tratados y en su Constitución Política.

Asimismo, la libertad de información veraz e imparcial; el fomento de la educación, cultura y moral de la Nación; la protección y formación integral de los niños y adolescentes, así como el respeto de la institución familiar; la responsabilidad social de los medios de comunicación; el respeto al honor, la buena reputación y la intimidad personal y familiar, y el respeto al derecho de rectificación.

Se crea además el Consejo Consultivo de Radio y Televisión, órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y que se integra por: El Consejo de la Prensa Peruana, las Facultades de Comunicación Social y Periodismo, los titulares y representantes de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión comercial, el Colegio de Periodistas del Perú, las Asociaciones de consumidores, la Asociación Nacional de Anunciantes, el Colegio Profesional de Profesores del Perú y la Asociación Nacional de Centros.

En el caso concreto del Reglamento de la Ley de Radio y TV, entre sus principales aportes se encuentran el reconocimiento de los derechos y las obligaciones de los titulares de los servicios de radio y televisión, así como la regulación aplicable a la operación de las estaciones de radiodifusión y la prestación del servicio.

Se fijan además, lineamientos para la elaboración de Códigos de Ética, que deben contener el porcentaje de producción nacional mínima que prevé la Ley, los mecanismos para brindar información oportuna sobre los cambios de programación y para la solución de las quejas del público relacionadas con estos temas.

Así mismo, se señala que teniendo en cuenta que la Ley optó por el mecanismo de autorregulación, los radiodifusores precisarán sus franjas horarias

que regirá toda programación, y resaltando que el horario familiar se comprende entre las 06:00 y 22:00 horas.<sup>137</sup>

A partir de esta experiencia podemos destacar que la legislación de Radio y Televisión peruana, establece mecanismos de autorregulación para que las radiodifusoras establezcan sus propios mecanismos de control, sujeto a lo establecido en sus Códigos de Ética y los principios que rigen los servicios de radiodifusión, con lo que se refuerza la “cultura del reclamo”, toda vez que los ciudadanos disponen de un mecanismo directo para ejercer ese derecho.

#### 3.2.2.2. BRASIL

En el caso de Brasil, encontramos un marco normativo general, contenido en su Constitución, en el que se encuentran estos artículos relacionados con la libertad de expresión e información:<sup>138</sup>

**Artículo 5.** Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el País la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la prioridad, en los siguientes términos:

4. Es libre la manifestación del pensamiento, quedando prohibido el anonimato;

5. Queda asegurado el derecho de respuesta, proporcional al agravio, además de la indemnización por daño material, moral o a la imagen.

9. Es libre la expresión de la actividad intelectual, artística, científica y de comunicación, sin necesidad de censura o licencia;

---

<sup>137</sup> Cfr. Congreso de la República del Perú. "Ley de Radio y Televisión."

<http://www.mtc.gob.pe/portal/comunicacion/concesion/mlegal/leyes/leyrtv.pdf>. El 20 de enero de 2009.

<sup>138</sup> AMARC. Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación.

<http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node>. 8 de enero de 2003.

**10.** Son inviolables la intimidad, la vida privada, el honor y la imagen de las personas, asegurándose el derecho a indemnización por el daño material o moral derivado de su violación;

**12.** Es inviolable el secreto de la correspondencia, de las comunicaciones telegráficas, de las informaciones y de las comunicaciones telefónicas, salvo, en el último caso, por orden judicial, en las hipótesis y en la forma que la ley establezca para fines de investigación criminal o instrucción penal;

**13.** Queda garantizados a todos el acceso a la información y salvaguardado el secreto de las fuentes cuando sea necesario para el ejercicio profesional;

**Artículo 220.** La manifestación del pensamiento, la creación, la expresión y la formación, bajo cualquier proceso o vehículo no sufrirán ninguna restricción observándose lo dispuesto en esta Constitución.

**1o.** No contendrá la ley ninguna disposición que pueda construir una traba a la plena libertad de información periodística en cualquier medio de comunicación social, observándose lo dispuesto en el artículo 5o. , IV, V, X, XIII y XIV.

**2o.** Está prohibida toda censura de naturaleza política, ideológica y artística.

**Artículo 221.** La producción y la programación de las emisoras de radio y televisión, atenderán a los siguientes principios:

**I.** preferencia a las finalidades educativas, artísticos, culturales e informativas;

**II.** promoción de la cultura nacional y regional y estímulo a la producción independiente que haga posible su divulgación;

**III.** regionalización de la producción cultural, artística y periodística, de acuerdo con los porcentajes establecidos en la ley;

**IV.** respeto a los valores éticos y sociales de la persona y de la familia.

**Artículo 222.** La propiedad de empresas periodísticas y de radiodifusión sonora y de sonidos e imágenes es privativa de brasileños de origen o naturalizados hace más de diez años, a los cuales corresponderá la responsabilidad por su administración y orientación intelectual.

**1o.** Se prohíbe la participación de personas jurídicas en el capital social de las empresas periodísticas y de radiodifusión, excepto a partidos políticos y sociedades cuyo capital corresponda exclusiva y nominalmente a brasileños.

**2o.** La participación señalada en el párrafo anterior sólo se efectuará a través de capital sin derecho a voto y no podrá exceder del treinta por ciento del capital social.

**Artículo 223.** Corresponde al Poder Ejecutivo otorgar y renovar concesiones, permisos y autorizaciones para el servicio de radiodifusión sonora y de sonidos e imágenes, observando el principio de complementariedad de los sistemas privado, público y estatal.

**1o.** El Congreso Nacional examinará el acto en el plazo del artículo 64, 2o. y 4o., a contar desde la recepción de la comunicación.

**2o.** La no renovación de la concesión o permiso dependerá de la aprobación de al menos, dos quintos del Congreso Nacional, en votación nominal.

**3o.** La renovación de la concesión o permiso, antes del vencimiento del plazo, depende de decisión judicial.

**4o.** El plazo de concesión o permiso, será de diez años para las emisoras de radio y de quince para las de televisión.

**Artículo 224.** A los efectos de lo dispuesto en esta capítulo, el Congreso Nacional, instituirá, como órgano auxiliar, el Consejo de Comunicación Social, en la forma de la ley.

Por su parte, es la Ley General de Telecomunicaciones, emitida el 16 de julio de 1997, la responsable de regular los servicios de telecomunicaciones, para ello y a partir de esta ley se crea la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL) como organismo regulador.

En esta Ley se destaca que el Poder Público tiene el deber de garantizar el acceso a toda la población a las telecomunicaciones con tarifas y precios razonables, estimular la expansión de redes y servicios en beneficio de la población, adoptar las medidas que promuevan la competencia y diversidad de los servicios y, crear condiciones para que el desarrollo del sector sea armónico con las metas de desarrollo del país .

En particular, la fracción IV del artículo 2º, se señala la necesidad de “Fortalecer el papel regulador del Estado”, con lo que se elimina de hecho cualquier posibilidad de autorregulación a partir de los propios medios de comunicación.

En ningún otro apartado se hace mención alguna a los contenidos o a la información a divulgar por los medios y se señalan las normas para la prestación del servicio y las condiciones bajo las cuales debe realizarse.

En el Libro II, Título I, artículo 8 se estipula la creación de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones como el órgano regulador del sector de las telecomunicaciones. Esta Agencia tiene un Consejo Director, un Consejo Consultivo, una Procuraduría, una Corregidora, una Biblioteca y una Ouvidoria (defensor del pueblo) además de unidades especializadas provistas de diferentes funciones. En específico, al crearse la ouvidoria se le da la competencia de recibir reclamaciones y denuncias de cualquier interesado contra miembros u órganos del Poder Judicial, del Ministerio Público, o contra sus servicios auxiliares, representando directamente al Consejo Nacional de Justicia.

Resulta claro que a diferencia del caso peruano, en Brasil, el marco normativo establece al Estado como entidad reguladora única y no se abre posibilidad para el

establecimiento de una autorregulación que surja de los propios medios. La única oportunidad que estos pueden tener, se encuentra en el Consejo de Comunicación Social, entidad creada el 30 de diciembre de 1991 y que tiene como atribuciones, la realización de estudios, opinar, recomendar y todas aquellas que le sean solicitadas por el Congreso Nacional con respecto al Artículo V de la Constitución, en especial de:

La Libertad de Manifestación del Pensamiento, de la creación, de la expresión y de la información, de la producción y la programación de las estaciones difusoras de radio y televisión, de la propaganda comercial de tabaco, bebidas alcohólicas, medicamentos y terapias.

Así como sobre los monopolios de los medios de comunicación social, de diversos espectáculos públicos, de los fines educativos, artísticos, culturales e informativos de la programación de las emisoras de radio y televisión, de la Promoción de la cultura nacional y regional, el estímulo a la producción independiente y de la regionalización de la producción artística, cultural y periodística.

De la misma forma, de la complementación de los sistemas públicos, privados y estatales de radiodifusión, de la defensa de la persona y la familia de los programas o programación de radio y televisión contraria a los dispuesto en la Constitución, de las propiedades de las empresas periodísticas y de radiodifusión sonora, sonidos e imagen, de la concesión y renovación de la concesión, permiso y autorización de los servicios de radiodifusión sonora y de sonidos e imagen, y de de la legislación complementaria en cuanto a los dispositivos constitucionales que se refieren a la comunicación social.<sup>139</sup>

Este Consejo se integra por un representante de las empresas de radio, uno de las empresas de televisión, uno de la prensa escrita, un ingeniero con notorios conocimientos del área de comunicación social, un representante del gremio de los

---

<sup>139</sup> Cfr. *Op.cit.*

periodistas, un representante de los profesionales del cine y del video y por cinco representantes de la sociedad civil. Los miembros de este Consejo son elegidos por el Congreso Nacional.

3.2.2.3. CHILE

En la Constitución de Chile, los artículos relacionados con la libertad de expresión e información son:

**Artículo 19:**

“La Constitución asegura a todas las personas:

Nº 4.- El respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y de su familia. La infracción de este precepto, cometida a través de un medio de comunicación social, y que consistiere en la imputación de un hecho o acto falso, o que cause injustificadamente daño o descrédito a una persona o a su familia, será constitutiva de delito y tendrá la sanción que determine la ley. Con todo, el medio de comunicación social podrá excepcionarse probando ante el tribunal correspondiente la verdad de la imputación, a menos que ella constituya por sí misma el delito de injuria a particulares. Además, los propietarios, editores, directores y administradores del medio de comunicación social respectivo serán solidariamente responsables de las indemnizaciones que procedan;

Nº 12.- La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.

La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social.

Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su declaración o rectificación sea

gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiera sido emitida.

Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley.

El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.

Habrá un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación.

Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo.

La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica.

Nº 25.- El derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular. El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley.<sup>140</sup>

Por su parte, la Ley General de Telecomunicaciones, regula todos los servicios de Telecomunicaciones, incluidos los de radiodifusión. Mediante esta Ley, en 1989 se crea el Consejo Nacional de Televisión, que es “un órgano constitucional autónomo. En cuanto tal, fue creado y configurado por la Constitución en sus elementos esenciales y su misión es velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión. No se encuentra sometido a la súper vigilancia o tutela de

---

<sup>140</sup>AMARC. Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación.  
<http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/329>. 20 de enero de 2009.

ningún otro órgano público, y tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que le permite una gestión financiera independiente, así como un régimen de responsabilidad propio.”<sup>141</sup>

Siendo un organismo autónomo, este Consejo no depende de ninguna autoridad Gubernamental y tiene vinculación con el Presidente de la República Chilena a través de la Secretaría General de Gobierno.

El Consejo se integra por once miembros. Su Presidente, es elegido libremente por el Presidente de la República y permanece en el cargo hasta 30 días después del cese en el cargo del Primer Mandatario que lo nombró.

Los otros diez Consejeros, aún cuando son también elegidos por el Presidente, deben en cambio recibir aprobación del Senado. En estas designaciones se procura una integración pluralista, la que le es exigida por la ley que busca garantizar este pluralismo para un buen funcionamiento del organismo.

Los Consejeros deben ser personas de relevantes méritos personales y profesionales, durando hasta ocho años en el cargo y se renuevan por mitades cada cuatro años. El Consejo tiene un Vicepresidente y un Secretario General, que son elegidos o removidos con el voto conforme de siete Consejeros en ejercicio. El primero subroga al Presidente en caso de ausencia o impedimento de éste y el segundo es el ministro de fe de las actuaciones del Consejo.

En las Normas Generales sobre Contenidos de las Emisiones de Televisión, del 20 de agosto de 1993, el Consejo Nacional de Televisión, basado en su atribución de velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, mediante la supervigilancia y fiscalización del contenido de las emisiones que por medio de ellos se efectúen, prohíbe las transmisiones de cualquiera naturaleza que

---

<sup>141</sup> Consejo Nacional de Televisión. [http://www.cntv.cl/link.cgi/Quienes\\_Somos/](http://www.cntv.cl/link.cgi/Quienes_Somos/). El 20 de enero de 2009

contengan violencia excesiva, truculencia, pornografía o participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres.

Para ello, define a la violencia excesiva como el ejercicio de la fuerza o coacción en forma desmesurada, especialmente cuando es realizado con ensañamiento sobre seres vivos, y de comportamientos que exalten la violencia o inciten a conductas agresivas; a la truculencia como toda conducta ostensiblemente cruel o que exalte la crueldad o abuse del sufrimiento, del pánico o del horror; a la pornografía como la explotación de imágenes sexuales obscenas o degradantes, de comportamientos sexuales aberrantes o que inciten a conductas desviadas, y cualquiera exposición abusiva o grosera de la sexualidad; y a la participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres como la actuación o utilización de menores de edad en escenas de extrema violencia o crueldad, o de sexualidad explícita, o en otras circunstancias que inciten a comportamientos contrarios a la moral o las buenas costumbres.

Al mismo tiempo, señala que en los programas de carácter noticioso o informativo, se deberá evitar cualquier sensacionalismo en la presentación de hechos o situaciones reales que envuelvan violencia excesiva, truculencia, manifestaciones de sexualidad explícita o participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres, estableciendo un procedimiento regular de comunicación con los servicios de radiodifusión televisiva para promover las acciones que favorezcan el correcto funcionamiento de la televisión en los términos establecidos por la ley y las normas regulatorias.

En su artículo quinto en particular, exhorta a las televisoras a establecer los procedimientos y mecanismos de control y resguardo que impidan efectivamente la ocurrencia de emisiones que contengan violencia excesiva, truculencia, pornografía o participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres, siempre de acuerdo a la Ley General y Normas Regulatorias.

Podemos señalar que en este artículo se establece la necesidad de que las televisoras realicen un procedimiento de autorregulación, dejando a éstas la decisión de cual deberá ser este mecanismo. No señala la posibilidad de participación de la audiencia, salvo como denunciantes de una transgresión a la ley o las normas generales. Sin embargo queda abierta la posibilidad de que las televisoras puedan establecer sistemas de autorregulación que los incluya.<sup>142</sup>

Los radiodifusores chilenos, por su parte, han establecido un Código de Ética en el que se señalan como principios:

- Que la radiodifusión, en el ejercicio de su rol de informar, entretener y entregar cultura y educación, ejerce además una gran influencia sobre la sociedad, lo que se traduce en altísimos niveles de credibilidad y audiencia, por lo que las faltas a la Ética cometidas por cualquier medio individualmente, atentan contra el prestigio, la credibilidad y la fe pública en la radiodifusión.
- Esta Asociación de Radiodifusores de Chile suscribe íntegramente la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en especial “el derecho de todo individuo a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (Artículo 19), con la sola limitación “de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática” (Artículo 29).
- Este Código de Ética complementa la normativa legal vigente, por lo que los socios deberán respetar en primer lugar el ordenamiento

---

<sup>142</sup> *Op.cit.*

jurídico vigente y de manera especial los valores, derechos y principios reconocidos en la Constitución Política de la República.

- Esta Asociación de Radiodifusores, es integrante de la Federación de Medios de Comunicación Social de Chile y por lo tanto forma parte del Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social de Chile, siendo sus resoluciones doctrina que debe guiar la conducta de los radiodifusores.
- Los socios están obligados al conocimiento de los estatutos, reglamentos, acuerdos de asamblea y demás documentos de la Asociación y particularmente el Código de Ética.<sup>143</sup>

Este Código, establece a su vez las normas a seguir por los socios, entre las principales, se mencionan:<sup>144</sup>

- Tanto directivos como quienes hacen uso del micrófono, deben tener presente su responsabilidad social y ejercer una influencia positiva sobre la sociedad, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia y convivencia, a la promoción y respeto de las buenas costumbres, al fortalecimiento de nuestra identidad nacional y al buen uso del lenguaje.
- Que se consideran faltas gravísimas el uso de lenguaje obsceno, la representación al aire de actos sexuales o eróticos; la promoción de la pornografía, el consumo de drogas y la pedofilia; la exaltación de la violencia, el incitar al desorden público y la promoción de cualquier forma de delito, así como la propaganda en favor de la guerra, la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, sin perjuicio de sus

---

<sup>143</sup> *Ídem.*

<sup>144</sup> Asociación de Radiodifusores de Chile. "Código de Ética".  
[http://www.archi.cl/nuevo/images/leyes/11\\_CODIGETICAARCHIACTUALIZADO.pdf](http://www.archi.cl/nuevo/images/leyes/11_CODIGETICAARCHIACTUALIZADO.pdf). 11  
abril de 2008

connotaciones de delito, lo que se basa en el Artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- La actividad informativa se guiará por los principios rectores de los códigos o manuales de ética de cada medio, pero con especial énfasis en la veracidad, el pluralismo, el derecho de respuesta o rectificación, el honor de las personas, la intimidad o privacidad, la responsabilidad y el respeto a los derechos del niño.
- El no acatamiento de las resoluciones del Consejo de Ética de los Medios de Comunicación por parte de un socio de la Asociación de Radiodifusores, puede llevar hasta la expulsión del socio infractor.
- De igual forma se consideran lineamientos respecto a la ética en el ámbito comercial, donde se consideran faltas graves, entre otras, la publicación o difusión de encuestas falsas o manipuladas con el propósito de engañar o inducir a error al público, así como no especificar los datos correspondientes a encuestas o mediciones de rating, o el incumplimiento de los compromisos comerciales.

Por otra parte, la Federación de Medios de Comunicación Chilenos, han creado el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación, creado como “un órgano de autorregulación en materia de ética informativa de la labor que realizan aquellos medios que pertenecen a alguna de las empresas afiliadas a las asociaciones que la integran. Dicho Consejo cumplirá en este ámbito una labor tanto preventiva como resolutive”<sup>145</sup>

Los nueve miembros que le integran son designados por la unanimidad del Directorio de la Federación, para un período de dos años y pueden ser reelegidos

---

<sup>145</sup> Asociación Nacional de la Prensa. “Misión y Estatutos”.  
[http://www.anp.cl/p4\\_anp/stat/fset/mision/index.html](http://www.anp.cl/p4_anp/stat/fset/mision/index.html) 22 de abril de 2008.

por dos períodos. En el caso que uno de los miembros sea un Ministro de la Corte Suprema de Justicia, su período será de un año, pudiendo ser reelegido por otro período igual. Su competencia en la resolución de casos específicos abarca tanto a las empresas afiliadas como a las que sin serlo la aceptan voluntariamente y su labor preventiva puede iniciarse por solicitud de algún particular o institución interesada, por solicitud del Fiscal o por acuerdo del mismo Consejo.

Esta labor preventiva consiste en la entrega de orientaciones de carácter general a los medios de comunicación, las que a su vez, serán comunicadas a las Asociaciones afiliadas a esta Federación para su difusión. En tanto, la labor resolutive sólo se puede iniciar por denuncia de un particular o institución afectada o por requerimiento del Fiscal del Consejo.

Debe señalarse que todas las actuaciones de este Consejo son posteriores a los actos que los medios pudieran realizar, por lo que no podría hablarse estrictamente de un mecanismo de autorregulación, sino de una instancia que juzga actos entre pares. Tampoco considera a la audiencia como parte del Consejo, sino que solamente se le estima como denunciante, categoría que sólo se le acepta si cumple con los requisitos de presentarse por escrito, individualizar al denunciante y al medio denunciado, realice una exposición de la información motivante de la denuncia, la fecha de emisión o publicación, una exposición del reclamo acompañada de todos los antecedentes que estén a su alcance para individualizar la información reclamada y fundamentar su reclamo.

Cabría esperar, desde el punto de vista autorregulatorio, que los miembros tomaran los diversos puntos del Código de Ética como marco de actuación como decisión propia para señalar que se desarrolla un proceso de autorregulación.

### 3.2.3. Experiencias en otros países

En otros países podemos observar diferentes formas de asumir la regulación de los medios de comunicación y en específico de la radio y la televisión.

Revisaremos la experiencia de dos países europeos, considerando que en la actualidad, prácticamente todos los países de la Unión Europea disponen de una autoridad independiente audiovisual, respecto de sus medios de comunicación.

#### 3.2.3.1. FRANCIA

La Constitución francesa vigente, 1958, omite un “catalogo expreso constitucional” de derechos y libertades limitándose dicho texto fundamental a proclamar la solemne adhesión del pueblo francés a los Derechos del Hombre tal como fueron definidos en la Declaración de 1789 y completados por el Preámbulo de la Constitución de 1946. En consecuencia, el actual reconocimiento y garantía constitucional de la libertad de información se otorgará al amparo de lo dispuesto en el artículo 11 de la Declaración francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 28 de agosto de 1789: “La libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano podrá hablar, escribir, imprimir libremente, sin perjuicio de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.”<sup>146</sup>

En el caso específico de medios, la ley de prensa promulgada en 1881 garantizó a los medios impresos la no sujeción a regulación gubernamental a través del reconocimiento de los derechos de libertad de expresión y publicación, lo que no impide que los medios sean regulados enérgicamente por el gobierno francés.

---

<sup>146</sup> Cfr. Rallo Lombarte, Artemi. “La garantía del pluralismo informativo en Francia. En Revista Española de Derecho Constitucional” Mayo 2000.

En un principio, todos los medios transmisores fueron poseídos, operados y regulados exclusivamente por el gobierno, pero en 1982, la Asamblea Nacional promulgó una ley basada en el principio de que la libertad de información es libre, con lo que abrió a las empresas particulares la posibilidad de posesión y operación de medios de comunicación, quedando establecido además, que las compañías transmisoras no tenían la obligación de pagar licencia por el uso de las frecuencias de radio y televisión.<sup>147</sup>

Para la regulación de los medios de comunicación, Francia dispone del Consejo Superior del Audiovisual, CSA, autoridad administrativa independiente creada en 1989, mediante la ley No. 89-25, a partir del deseo del legislativo de garantizar el funcionamiento de los medios audiovisuales y su autonomía respecto de los poderes políticos.

Está encargada de garantizar la libertad de comunicación en el sector audiovisual y tiene por objetivo regular los contenidos audiovisuales. En este sentido, el CSA debe asegurar la igualdad de tratamiento, la independencia e imparcialidad del sector público de radiodifusión y de televisión; promover la libre competencia; velar por la calidad y diversidad de la programación, el desarrollo de la producción nacional y la defensa de la lengua y de la cultura francesa. Asimismo, puede formular propuestas sobre la mejora de la calidad de los programas.<sup>148</sup>

Tiene una estructura colegial, formada por nueve miembros nombrados por Decreto, por el presidente de la República. Tres miembros son designados por el presidente de la República, tres por el presidente de la Asamblea Nacional y tres por el presidente del Senado. Asimismo, el presidente del CSA es nombrado por el presidente de la República. Se busca, mediante diversas medidas, preservar la independencia y la objetividad de los miembros del CSA en sus actuaciones.

---

<sup>147</sup> McKenzie, Robert Estudio comparativo de la regulación de los medios de comunicación en Francia, Estados Unidos, México y Ghana. En Derecho Comparado de la Información 2008.

<sup>148</sup> Cfr. Viñas Vizcaíno, Alberto. "El Consejo Superior del Audiovisual francés y la protección a menores en la programación televisiva". CDES Abat Oliba-Universidad de Barcelona. Barcelona. 2001. Pág.3

Al CSA, le corresponden las decisiones más trascendentes en el sector audiovisual, pues otorga las autorizaciones a las empresas privadas que en él van a operar, regula el uso de frecuencias, nombra a los principales responsables de la radio y televisión pública. Tiene también como función prioritaria la de velar por la objetividad de los tratamientos informativos, asegurar la presencia de las diferentes corrientes de opinión, mantener la protección de la infancia y adolescencia. Todo ello tanto en el sector privado como en el público, aunque en este último los medios de intervención son, desde luego, mayores.

Para desarrollar su misión, el CSA dispone de poderes que le permiten dictar reglamentos, adoptar decisiones individuales y otorgar autorizaciones e imponer sanciones. Puede además, emitir informes, opiniones y dictámenes sobre la materia.

Una parte importante de su misión, es la responsabilidad de la protección de los menores en cumplimiento del artículo 15 de la Ley de 17 de enero de 1989, en donde se señala que el CSA velará por la protección de la infancia y de la adolescencia en la programación de las emisiones difundidas por servicios de comunicación audiovisual.<sup>149</sup>

Si bien esta ley le otorga esta responsabilidad, el CSA ha elaborado de común acuerdo con las cadenas televisivas, tanto públicas como privadas, un Código ético sobre la señalización de programas que es de cumplimiento obligado para los emisores. A partir de este código, las cadenas de televisión se comprometen a advertir, al comienzo de los espacios emitidos en los horarios de previsible audiencia infantil, si existen escenas de violencia o sexo que puedan dañar la sensibilidad infantil. En caso de incumplimiento de las disposiciones, el emisor puede sufrir la imposición de sanciones administrativas, que quedan al libre arbitrio del CSA.

De la misma forma, las televisoras están obligadas a dedicar una franja de su programación a la infancia, en la que se transmiten normas y valores propios de una sociedad democrática (como por ejemplo, la convivencia y la solidaridad).

---

<sup>149</sup> *Op.cit.* P.4

Así, el CSA desempeña un papel fundamental como autoridad reguladora, encargada de vigilar que los operadores audiovisuales cumplan con las obligaciones establecidas en las autorizaciones que les permiten emitir, así como por los derechos de los menores frente a estas transmisiones.<sup>150</sup>

### 3.2.3.2. PORTUGAL

A decir de Villanueva, uno de los textos normativos más completos del derecho constitucional comparado es la Constitución portuguesa, pues además de señalar las libertades de expresión e información, artículos 37 y 38, otorga un tratamiento específico a la televisión, creando para ello un órgano independiente, según señala su artículo 39:

1. El derecho a la información, a la libertad de prensa y a la independencia de los medios de comunicación social frente al poder político y el poder económico, así como la posibilidad de expresión y confrontación de las diversas corrientes de opinión y el ejercicio de los derechos de antena, de respuesta y de réplica política son asegurados por una alta autoridad para la Comunicación Social.

2. La alta autoridad para la Comunicación Social es un órgano independiente, compuesto por trece miembros, en los términos que establezca la ley, con inclusión obligatoria:

- a) De un Magistrado, designado por el Consejo Superior de la Magistratura que lo preside;
- b) De cinco miembros elegidos por la asamblea de la república según el sistema proporcional y el método de la media más alta de Hondt;
- c) De tres miembros designados por el Gobierno;
- d) De cuatro personas representativas especialmente de la opinión pública, de la comunicación social y de la cultura.

---

<sup>150</sup> *Ídem*. P. 6

3. La alta autoridad para la Comunicación Social emitirá parecer previo a la decisión de cierre por el gobierno de canales privados de televisión y de tal manera que cuando sea favorable al otorgamiento de la licencia, sólo pueda recaer sobre la candidatura que haya sido objeto del parecer favorable.

4. La alta autoridad para la Comunicación Social emitirá también en el plazo definido por la ley, parecer previo, público y fundamentado sobre el nombramiento y el cese de los directores de los órganos de comunicación social pertenecientes al Estado, u otras entidades públicas o entidades directas o indirectamente sujetas a su control económico.

5. La ley regulará el funcionamiento de la Alta Autoridad para la Comunicación Social.<sup>151</sup>

Esta Alta Autoridad para la Comunicación Social de la República Portuguesa, creada en 1989, mediante la fusión de otros organismos que tenían como objetivo proteger los derechos fundamentales, así como preservar el pluralismo en los medios y la independencia de los medios públicos con respecto a los Gobiernos.<sup>152</sup> Su función principal, es preservar el derecho a la información y la libertad de prensa, salvaguardando el rigor en la información, garantizando al mismo tiempo el respeto a las obligaciones éticas del periodismo. También garantiza el ejercicio de los derechos de antena, y réplica política.

Este organismo está facultado para emitir dictámenes sobre el nombramiento de los directores de los medios de comunicación del Estado y la asignación de licencias de radio y televisión. Fiscaliza el capital de los medios de comunicación y

---

<sup>151</sup> Villanueva, Ernesto. "Derecho comparado de la información".

Universidad Iberoamericana/Fundación Konrad Adenauer. México. 2002. Pp. 278-279.

<sup>152</sup> Cfr. Sánchez Apellánz, M<sup>a</sup> José. "¿Regular o educar? El problema de los contenidos audiovisuales". Comunicar. Marzo, 1999. P.77

en particular la concentración de empresas. De la misma forma, controla los sondeos y las encuestas de opinión que se realicen con fines electorales.<sup>153</sup>

Se trata entonces de un organismo dedicado específicamente a la regulación de los medios, cuya existencia y funcionamiento posee rango constitucional.

Del otro lado del Atlántico, a diferencia de los dos últimos casos, podemos observar una forma diferente respecto a cómo se asume la regulación de los medios.

#### 3.2.3.3. ESTADOS UNIDOS

En el caso de los medios en Estados Unidos, la regulación es realizada por la Comisión Federal de Comunicaciones de manera principal, pero también lo hace el Poder Legislativo, Senado y Cámara de Representantes y, hasta cierto punto, por la Corte Suprema, en la lógica de que debe existir un equilibrio entre las diferentes atribuciones de los poderes estatales.

Bajo un enfoque evidentemente liberal, según el cual La intervención gubernamental en las organizaciones, debe ser mínima, esta visión aplica a los medios de comunicación y se considera que, siempre que sea posible, el mercado debe ser la autoridad fundamental que regule contenidos y operaciones. Esta es una característica que distingue al sistema de medios de comunicación en este país.

La Primera Enmienda, Ley del Congreso de 1788 que establece diferentes reformas a la Constitución, es el principio rector del criterio legal sobre la actividad de los medios. Sin embargo a los medios de comunicación electrónicos en particular, no les ha sido reconocida la misma libertad que a los medios impresos, debido a que se considera que los medios impresos deben estar más atentos de los intereses públicos, porque sus contenidos enfrentan menor competencia.

---

<sup>153</sup> Sitio web de la Alta Autoridad para la Comunicación Social. <http://www.aacs.pt/> (Traducción libre) 16 de marzo de 2008.

Esto se deriva del hecho de que el espectro radioeléctrico sólo puede acomodar un número limitado de frecuencias de radio y televisión, restricción física que los medios impresos no tienen. Pero la proliferación de radio y televisión por cable y satélite tiende a desmentir este argumento, por lo que la Ley de Telecomunicaciones de 1996 deja ver otro tratamiento sobre el tema

La principal agencia gubernamental norteamericana que regula los medios de transmisión es la Comisión Federal de Comunicaciones, FCC, creada por la Ley de Comunicaciones de 1934. Su creación tuvo la intención de crear una agencia especializada para la implementación de las leyes y políticas del Congreso, sin que este tuviese que involucrarse directamente en el proceso de legislación especial para cada aspecto de la actividad de los medios.

Si bien esta Comisión debe acatar las decisiones de la Corte, el Congreso es el principal órgano de supervisión, mediante los Comités del Senado de Comercio, Ciencia y Transporte, y el de Energía y Comercio. A partir de ello se concluye que los medios de comunicación son considerados fundamentalmente como una actividad comercial.

El FCC se integra por cinco comisionados, que son nombrados por el presidente y aprobados por el Senado; Este modelo de agencia regulatoria independiente para los medios, se ha convertido en modelo a seguir por otros países que se interesan en separar la regulación mediática de la injerencia e intereses del gobierno central.

Tanto las operaciones de radio y televisión como de telecomunicaciones se encuentran bajo la regulación de la FCC, que tiene la facultad de establecer normas y aplicarlas en función de la legislación vigente. También existe la obligación de consultar con el Congreso, mediante la emisión de opiniones, sobre nueva legislación para los medios de comunicación.

El enfoque liberal en la actividad de regulación de la FCC consiste en permitir la competencia efectiva dentro del mercado comercial como una primera alternativa de regulación para la operación de los medios, lo que puede traducirse en una expectativa de que esta operación se realice en la medida de lo posible a partir de su autorregulación.

Cuando existe una percepción generalizada entre el público, el gobierno o los medios, de que en el mercado de consumo está ocurriendo una regulación indebida, el FCC se encargará de hacer cumplir las normas existentes o en su caso, desarrollar nuevas regulaciones. Todas las regulaciones deben regirse en apego a la legislación vigente o con los casos llevados ante la corte.

Aún cuando los transmisores, públicos o privados, deben ser autorizados por el FCC, velando porque éstos cumplan con el interés, necesidad y conveniencia del público, según la Ley de Comunicaciones de 1934, el FCC no regula mucho del contenido de los medios porque el mercado comercial es el mecanismo principal de verificación de su cumplimiento.<sup>154</sup>

Para los Estados Unidos se consideran tres áreas de regulación sobre contenido de los medios. Un área es la indecencia, diferente de la obscenidad. La Ley de Comunicaciones de 1934 prohíbe la transmisión de obscenidad a cualquier hora.

Una segunda regulación se realiza sobre la publicidad transmitida por un emisor no comercial, en virtud de que estos transmisores no comerciales, en específico, radiodifusores públicos, comunitarios, colegios y universidades, les está estrictamente prohibida la transmisión de anuncios, aunque bajo una interpretación estricta si se les permite transmitir patrocinios que están diferenciados por barreras claras.

---

<sup>154</sup> Cfr. McKenzie, Robert. *Op cit.*

Una tercera área de regulación del contenido es la referente a la programación infantil, para la que existen regulaciones que obligan a todas las estaciones televisoras a la transmisión de programación infantil.

Las facultades con que la FCC cuenta para hacer cumplir la Ley son, la posibilidad de revocación o no renovación de licencia, considerada extrema y el mecanismo de la multa, que puede imponerse a los transmisores que violen las regulaciones o la ley de la materia.<sup>155</sup>

### **3.3.La Autorregulación en México**

Tradicionalmente “regulados”, los medios de comunicación y en especial los informativos, han vivido largas etapas de control sobre sus actividades, combinadas con la existencia de un “acuerdo tácito”, entre gobierno y dueños de medios, basados en el “no te metas conmigo y te dejo hacer”, que establecía una cómoda situación para ambas partes, pero que de manera alguna funcionaba para una sociedad, a su vez fuertemente controlada, necesitada de formas alternativas de información.

La transición hacia un nuevo esquema político, en el que las diversas manifestaciones sociales democráticas requieren de medios de comunicación diferentes, ha llevado al ejercicio de formas diversas o alternas que difieren ampliamente del esquema tradicional de regulación ocurrido en nuestro país.

---

<sup>155</sup> Cfr. *Ídem*.

### 3.3.1. La regulación de los medios

En el caso de nuestro país, el gobierno federal ha tenido un papel directo en la historia de los medios electrónicos, radio y televisión, específicamente en su desarrollo, concesiones y contenidos, aunque podemos afirmar que en los últimos años este papel ha disminuido a partir de la transición que vive nuestra nación hacia una democracia abierta.

Desde la creación de las primeras emisoras, inicialmente radiofónicas y televisivas posteriormente, ha sido el gobierno federal el responsable del otorgamiento de las licencias para su operación, caso contrario al de los medios impresos y el Internet que no son regulados por ningún organismo gubernamental.

Esta “ausencia” de regulación, en particular para los medios impresos, está garantizada como se ha visto con anterioridad por los artículos 6º y 7º Constitucionales.

“La mayoría de los medios de comunicación en México son comerciales y pertenecen a la iniciativa privada. El gobierno federal no financia la televisión nacional (los gobiernos estatales financian redes de televisión públicas regionales) pero sí financia, parcialmente, una red comercial de radio de 26 estaciones que transmite muchos géneros de programación (por ejemplo, del "rap" a música clásica); la regulación de las actividades de la radio se realiza a través de una organización llamada IMER (Instituto Mexicano de la Radio). Además, por una hora, cada domingo, todos los transmisores de radio deben prestar sus frecuencias durante la "Hora nacional", programa que transmite información gubernamental. El gobierno posee la principal agencia de noticias del país Notimex, la cual distribuye información noticiosa principalmente a medios mexicanos. Esta situación, de un mercado de

consumo principalmente comercial, con una regulación gubernamental estricta, es una característica distintiva del sistema mediático mexicano.”<sup>156</sup>

Regulados por la Ley Federal de Radio y Televisión para su operación, la Radio y la Televisión disponen de una relativa libertad en cuanto al contenido de sus programas.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es la encargada de autorizar las licencias técnicas de operación para los emisores. Estas licencias son las concesiones para operación comercial y los permisos, para los que no está permitido transmitir anuncios comerciales. Se considera que estos permisos son el medio por el cual el gobierno se asegura de que los emisores cumplirán con las regulaciones vigentes.

La Secretaría de Gobernación (Segob) también interviene en la regulación de las emisoras, se encarga de poner en efecto las regulaciones que emanan del Congreso, mediante la Subsecretaría de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, que tiene el poder para implementar regulaciones, pero que carece del poder para emitir normatividad. Esta agencia fiscaliza las agencias de radio y televisión para determinar si están cumpliendo la normatividad de la materia.

En México existen áreas principales de regulación del contenido, la primera es la publicidad, en tanto que a las estaciones de televisión públicas les está prohibido transmitir cualquier publicidad, en cambio le es permitido a las privadas y a las estaciones de radio públicas insertas en la red de estaciones del IMER.

El *minutage*, esto es el tiempo que puede durar un corte comercial entre programas, está, al menos en el papel, restringido a seis minutos por hora en canales de cable y satélite, conocida también como televisión restringida. En cambio, para la televisión abierta se puede disponer de hasta el 18% del tiempo total de

---

<sup>156</sup> Cfr. *Íbidem*.

transmisión al día, mientras que para radio puede ser hasta el 40% del tiempo total de transmisión al día.

La segunda área de regulación se refiere a la programación que por su contenido, pudiese ser cuestionable en televisión. En esta categoría se incluyen los contenidos que podrían comunicar valores inapropiados a audiencias inapropiadas. En este sentido, la Subsecretaría de los Medios de la Segob utiliza un sistema de clasificación mediante el cual evalúa los contenidos de acuerdo con las edades de las audiencias que se supone estarán viendo la televisión a determinadas horas. Esta tarea la realiza en conjunción con la Secretaría de Salud con el objeto de clasificar ciertos tipos de programación como "inadecuados" hacia determinadas audiencias. En esta categoría, se consideran potencialmente inadecuadas aquellas que contengan sexo, violencia, consumo de drogas y lenguaje obsceno.

Las transmisiones televisivas que presentan este tipo de programación, deben ser enviadas al gobierno, el cual las revisará y clasificará antes de ser transmitidas en "A", para todas las audiencias y a cualquier hora del día, la "B" para adolescentes, de 15 años o menos y que debe ser transmitida después de las 8 p.m. y la "C", que inicia después de las 10 p.m.

En este esquema, no puede anunciarse en televisión antes de las 8 p.m. el alcohol fuerte y las drogas de prescripción.

La Subsecretaría de Normatividad Medios dispone de dos procedimientos para obtener el cumplimiento de las regulaciones. El primero, la capacidad de imponer multas por violaciones a cualquier disposición, el segundo, solicitar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que revoque una licencia de transmisión.

Para monitorear el funcionamiento de los emisores, esta Subsecretaria graba todas las transmisiones de televisión emitidas en la ciudad de México. El monitoreo

se realiza a través de la grabación de los programas y de la designación de oficiales de campo para que escuchen estaciones de radio o vean estaciones televisivas.<sup>157</sup>

Por otra parte, el 7 de noviembre de 2002, se instaló el Consejo Nacional de Radio y Televisión, que de acuerdo a las palabras del entonces Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, “fungirá como instrumento de orientación, nunca de imposición, para que el Ejecutivo Federal preste un mejor servicio en la supervisión y regulación de los medios de comunicación electrónicos”<sup>158</sup>

Agregando además que entre sus funciones estarán las de recomendar las medidas convenientes para el buen funcionamiento de las estaciones de radio y de televisión, realizar los estudios, investigaciones y análisis sobre los contenidos programáticos de la radio y la televisión, y opinar sobre los criterios de clasificación que deberá emitir la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

De acuerdo a sus lineamientos, este Consejo está presidido por el Secretario de Gobernación, mientras que el secretario técnico es el titular de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía y como consejeros, los Secretarios de Comunicaciones y Transportes y de Educación Pública, el Comisionado federal de Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud, por parte de la industria de la radio y televisión, se integran dos representantes, así como otros dos por parte de los trabajadores de la industria.<sup>159</sup>

En esta ocasión, se integraron al consejo, el presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, el secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Industria de Radiodifusión y Televisión, y el secretario de finanzas del Sindicato Industrial de Trabajadores y Artistas de Televisión y Radio. Se incluyó

---

<sup>157</sup> Cfr. *Íbidem*.

<sup>158</sup> SUN-AEE. Instalan Consejo Nacional de Radio y Televisión  
<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/8559.html>. 12 de agosto de 2008

<sup>159</sup> Senado de la República. "Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión".  
[http://www.senado.gob.mx/telecom\\_radiodifusion/content/marco\\_normativo/docs/reglamento\\_tv\\_audio.pdf](http://www.senado.gob.mx/telecom_radiodifusion/content/marco_normativo/docs/reglamento_tv_audio.pdf). 19 de marzo de 2009.

además a un representante de la sociedad civil, quien sin embargo sólo tenía derecho a voz, pero no a voto.<sup>160</sup>

Con la instalación de este Consejo se cumplió con lo establecido en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenidos de las transmisiones de radio y televisión, del 10 de octubre de 2002.<sup>161</sup>

### 3.3.2. Experiencias de Autorregulación

"La verdad está en las obras no sólo en las palabras."

*San Pedro Poveda*

En nuestro país, diversos medios de comunicación han emprendido el esfuerzo de establecer mecanismos de autorregulación, motivados por diversas razones y circunstancias, con diversos resultados.

Por una parte están aquellos medios que han decidido establecer estos mecanismos como parte de su filosofía de trabajo, en un auténtico intento de mejorar su ejercicio profesional frente a la sociedad. Por la otra, aquellos que sólo lo han realizado solamente porque no quieren quedar fuera de la corriente democratizadora que recorre el mundo, pero que difícilmente le dan aplicación efectiva a los lineamientos que ellos mismos establecen.

Pero también están aquellos que han optado por la autorregulación en un esfuerzo por independizarse de las regulaciones del estado, no por fortalecer su desempeño profesional o su papel frente a la sociedad, sino por la necesidad de utilizar este tipo de mecanismos para realizar sus actividades en la forma que creen es la mejor para llevar adelante su desempeño.

---

<sup>160</sup> Cfr. SUN-AEE. *Op. cit.*

<sup>161</sup> Cfr. Senado de la República. *Op.cit.*

Sobre las experiencias de autorregulación en nuestro país, Virginia Bello, quien fuera directora de *Radio Educación*, considera que este tema es relativamente nuevo. Los medios impresos fueron quienes las iniciaron, algunos locales primero y posteriormente los de circulación nacional, en particular el periódico *unomásuno*, en 1992, propuso la figura de “Defensor del Lector”. Para 1993, el diario *El Economista* instituye un ombudsman y publica su Código de Ética. En los años siguientes, se dan a conocer nuevos códigos de ética, surgidos de otros medios periodísticos, entre ellos *El Norte*, *El Nacional*, *El Financiero*, *Reforma*, *El Universal*, *La Crónica* y el semanario *Proceso*.

Por parte de las emisoras electrónicos de radio y televisión, han sido las educativas, culturales y universitarias, las que han desarrollado esta experiencia, de manera principal, los canales 11 y 22, que establecieron un compromiso con sus audiencias mediante la implementación de diversas medidas éticas entre las que destaca la figura del defensor del televidente.

En el caso del canal 11, su esquema de autorregulación, se basa en nueve documentos: Políticas de Comunicación de Canal Once, Estatuto del Defensor de la Audiencia de Canal Once, Reglamento del Comité Asesor de Canal Once, Estatuto del Equipo de Noticias de Canal Once, y cinco códigos de autorregulación de sus áreas periodística, de Internet, para Once Niños, para el programa Diálogos en Confianza y para la producción en general.<sup>162</sup>

Cada uno de estos documentos son mecanismos de autorregulación que fueron propuestos y seguidos por el personal de las diferentes áreas del canal. Uno de los motores que llevaron a estas propuestas, fue la diferencia de esta canal, que no es de corte comercial, con las emisoras privadas que consideran a la audiencia como meros consumidores, a partir de una revaloración del término “interés público”.

---

<sup>162</sup>Cfr. Di-Bella Julio e Irma Amezquita.

<http://oncetv-ipn.net/buzon/defensor/articulos/autorregulaciondemedios.pdf>. 11 de septiembre de 2009.

Así, Canal Once, “junto a otros actores sociales e institucionales ha apoyado e impulsado la búsqueda de un soporte jurídico para los medios de servicio público que asegure su orientación al servicio de la ciudadanía y que permita su fortalecimiento. El papel de los medios, sin embargo, no ha de quedarse sólo ahí: también es posible adquirir y mantener públicamente el compromiso de atenerse a ciertos mecanismos de autorregulación que sirvan como garantes internos de sus valores, principios y esquemas de acción”<sup>163</sup>

Aún cuando creados en sus diferentes áreas, estos documentos se suman para dotar a esta emisora de un esquema de autorregulación que les coloca frente a su audiencia como estaciones de servicio público en donde el televidente adquiere un nuevo papel y deja de ser una figura pasiva frente al medio audiovisual.

A partir de los documentos señalados, Probablemente una de las propuestas más importantes es la de la creación de la figura de “Defensor de la Audiencia”, basada originalmente en la del *Ombudsman escandinavo*, que se convierte en el medio a través del cual el público televidente puede hacer llegar hasta este medio sus demandas y al mismo tiempo, para explicar a la audiencia las razones y criterios por las que se desarrolló un contenido específico. En este caso en particular, tiene la prerrogativa de actuar de oficio o por solicitud de una de las partes.

Este esquema fue considerado a su vez por Canal 22 para incluirlo en su propio esquema de autorregulación. Ambas televisoras presentaron sus medidas de autorregulación en un anuncio conjunto efectuado el 3 de septiembre de 2007.

En el caso de Canal 22, el director de la emisora, Jorge Volpi presentó el programa de “Defensor del Televidente”, cuyo objetivo es “desarrollar mecanismos de participación, formación y consolidación de audiencias activas, reflexivas y críticas en los procesos de constitución de una propuesta programática televisiva de calidad, que atienda a diversidad de sensibilidades y gustos...el propósito es abrir un espacio

---

<sup>163</sup> Once TV México. “¿Por qué Canal Once se autorregula?” [http://oncetv-ipn.net/acerca\\_canal\\_once/](http://oncetv-ipn.net/acerca_canal_once/). 11 de septiembre de 2009.

que permita y estimule el diálogo directo entre la sociedad y el Canal 22, en relación a los diversos aspectos de la programación. Se busca generar una dinámica de trabajo independiente, crítica e imparcial que tenga en todo momento como prioridad hacer valer la opinión de los televidentes, así como promover su participación en los procesos de formación de una audiencia rica y diversa en relación a la programación y producción del Canal 22".<sup>164</sup>

Al igual que Once TV, Canal 22 hizo público su Código de Ética, como una referencia para regir el trabajo que desarrolla el personal de guionismo, producción, conducción, empleados y funcionarios.

Sobre *Radio Educación* y desde su propia experiencia como directora de esta estación, Virginia Bello señala que en el proceso hacia un esquema de autorregulación, esta emisora llevó a efecto una revisión autocrítica de los diferentes procesos administrativos, así como de las herramientas que norman la actividad de sus productores, programadores musicales, locutores, reporteros y redactores con el propósito de modernizarlas y hacerlas compatibles con sus procesos radiofónicos cotidianos.

Ello llevó al diseño de nuevos instrumentos de autorregulación elaborados con el fin de renovar el compromiso de esta emisora con sus radioescuchas y "colaborar en la construcción de una ciudadanía crítica y participativa, a la altura de la necesidad democrática actual".<sup>165</sup>

Otra experiencia de autorregulación, ésta en abierta oposición al Consejo Nacional de Radio y Televisión, fue el desarrollado por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión al establecer el Consejo de Autorregulación, bajo el objetivo de "promover el reconocimiento y la observancia de una serie de principios éticos y cívicos, orientados a ofrecer mayor calidad en los contenidos de

---

<sup>164</sup> NOTIMEX. "Presentan Canal 22 y Once TV medidas de autorregulación"  
<http://www.eluniversal.com.mx/notas/446864.html>. 14 de diciembre de 2009.

<sup>165</sup> Cfr. Bello Méndez, Virginia. "Autorregularse ¿para qué?" etcéter@. septiembre 2007.  
<http://www.etcetera.com.mx/> 16 de octubre de 2008.

los programas que se transmiten por la radio y la televisión, de tal modo que sin menoscabo de la libertad de expresión y la diversidad que nos caracteriza, podamos contribuir de mejor manera a la divulgación y aprecio de los valores éticos y cívicos de la sociedad mexicana. Este Consejo está facultado para atender las quejas procedentes de cualquier persona física o moral que lo considere procedente sobre los contenidos transmitidos por los integrantes de la Cámara”<sup>166</sup>

En las palabras de Joaquín Vargas, entonces presidente del Consejo Directivo de la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión, las funciones de este Consejo de Autorregulación, no están dirigidas a la restricción de libertades, “por ello, es muy importante enfatizar que no se trata, bajo ninguna circunstancia, de restringir libertades o imponer una moral a los afiliados a esta Cámara y a la audiencia; se trata de promover una programación de calidad que no denigre al ser humano ni atente contra su dignidad, sus libertades y su vida privada. El fin, es promover lo mejor de nuestra cultura y nuestra sociedad, a partir del reconocimiento de su diversidad...” Y reconoce el punto de vista de la Cámara sobre la autorregulación... “Si en los regímenes autoritarios la censura sobre los medios de comunicación es la reacción del poder frente a la libertad de expresión, en un régimen de libertades como el que hoy disfrutamos, la autorregulación es la respuesta para garantizar, insisto, el equilibrio entre la libertad, la autonomía y la responsabilidad. Este esfuerzo no pretende sustituir a la regulación que, por ley, le corresponde a la autoridad; es por el contrario, un esfuerzo complementario y en consecuencia tiene como fin construir una regulación ética y cívica, ahí donde la ley no regula.”

Por ello, su fundación no sería posible si no contara con el respaldo y el compromiso que todos los miembros de esta Cámara hemos asumido.”<sup>167</sup>

Bajo sus propios lineamientos, este Consejo establece además como una de sus funciones promover “el desarrollo y cumplimiento de códigos de ética en las

---

<sup>166</sup> Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. "Consejo de Autorregulación" <http://www.cirt.com.mx/cirt/autorregulacion.html>. 13 de octubre de 2008.

<sup>167</sup> Vargas, Joaquín. "La Ley de Radio y TV ha sido rebasada :CNIRT", 2001. [www.cirt.com.mx](http://www.cirt.com.mx). 22 de octubre 2007.

emisoras de radio y televisión; propone reformas y adiciones a los mismos, así como actividades de autorregulación entre los socios, orientados a ofrecer una mayor calidad en los contenidos de los programas que se transmiten por radio y televisión...y este Consejo está facultado para atender las quejas procedentes de cualquier persona física o moral que lo considere procedente sobre los contenidos transmitidos por los integrantes de la Cámara.”<sup>168</sup>

De acuerdo a los Estatutos de la CIRT, en su artículo 102, este Consejo se integra por “doce representantes, de los cuales cinco, lo serán de agrupaciones relacionadas con la radio y la televisión, por invitación del Consejo Directivo; y los siete miembros restantes, serán: el Presidente del Consejo Consultivo; dos representantes de la sección de televisión; tres representantes de la sección de radio, todos designados, por el Presidente en turno del Consejo Directivo; y, un miembro Ex presidente elegido por acuerdo entre los Ex presidentes del Consejo Directivo de la Cámara”.<sup>169</sup>

Tal como lo señala el artículo 106 de sus Estatutos, cualquier persona física o moral puede presentar su queja ante este organismo, para ello deberá presentar pruebas documentales. Al recibirse éstas, el presidente del Consejo evaluará si la queja procede, de ser así entregará al Consejo y al emisor involucrado, dando de 10 a 20 días para que el emisor de respuesta a la queja, tras lo cual el Consejo analizará queja y respuesta, tras lo cual el Consejo emitirá un dictamen con carácter de recomendación, siendo estas inapelables.

En función de esta recomendación se señalan tres tipos de sanciones que son, extrañamiento, amonestación privada y amonestación pública.<sup>170</sup>

Una de las pruebas a que fue sometido este Consejo, se dio con motivo de la polémica ocurrida con motivo de las transmisiones del serial “Big Brother”, emitido

---

<sup>168</sup> Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. "Total de Estaciones concesionadas y permisionadas". [www.cirt.com.mx](http://www.cirt.com.mx). 18 de febrero de 2008.

<sup>169</sup> Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. "Estatutos de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión". <http://www.cirt.com.mx/>. 18 de octubre de 2008.

<sup>170</sup> *Cfr. Op.cit.*

originalmente por televisión de paga y que por sus contenidos fue denunciado por la asociación "A favor de lo Mejor, A.C."<sup>171</sup>, especialmente por las anunciadas transmisiones de fragmentos y resúmenes por espacios en televisión abierta en un horario anterior al de adultos.

Ante la denuncia, este Consejo, emitió una respuesta en la que señalaba: "si el Consejo de Autorregulación considera que está infringiendo alguna ley, se lo haremos saber al consejo directivo de la CIRT, para que ellos a la vez hagan la recomendación pertinente a Televisa".<sup>172</sup>

Si esto ocurrió así, no fue un asunto público y las transmisiones de este serial se efectuaron tal y como estaban programadas, sin que ocurriera el anunciado boicot a la compra de espacios publicitarios que la asociación denunciante señaló efectuaría como medida de presión para evitar estas transmisiones.

Fuera de esta polémica, que contribuyó a aumentar la expectativa sobre este serial, no se ha escuchado de ningún otro caso en el que este Consejo de Autorregulación haya participado o tomado medida alguna.

En general, los medios televisivos comerciales en nuestro país no han desarrollado esquemas de autorregulación particular para cada estación emisora y la tarea asignada al Consejo de Autorregulación de la CIRT, parece ser más una respuesta a las voces surgidas en la sociedad por una mayor democratización de los medios, que un esquema para lograr un efectivo mecanismo de autorregulación en el que la ética tenga un papel relevante, al mismo tiempo que, con la creación de este Consejo, buscan mayor independencia con respecto de la regulación del Estado,

---

<sup>171</sup> La Asociación A favor de lo Mejor, A.C., constituida en 1997, integra a más de 2,000 organizaciones civiles y educativas, que buscan promover el mejoramiento de los contenidos de los medios de comunicación, reconociendo siempre el derecho a la libertad de expresión, pero con el debido respeto a la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares, como señalan las leyes en la materia.

<sup>172</sup> Islas, Octavio. "¿A favor de qué estamos?" <http://www.razonypalabra.org.mx/>. 16 de octubre de 2008.

pugna constante que se ha dado entre estos emisores y su contraparte en el gobierno.

Cabe destacar que, de los diferentes esquemas de autorregulación adoptados por los medios, impresos y electrónicos, todos ellos parten del medio para sí mismo y aún cuando establecen la figura de defensoría del lector o televidente, en ninguno de los casos, al público, actor involucrado en la dinámica y existencia de los medios, se le concede un papel activo y sólo se le considera en su responsabilidad como emisor de quejas dirigidas al medio.

Si bien en muchos casos se considera la existencia de códigos de ética en el comportamiento de los profesionales, especialmente de la información, éstos están dirigidos al desempeño de los integrantes de los medios, pero no hay espacio para que el público lector o televidente, pueda participar en las decisiones de producción o programación, ni siquiera se le da la oportunidad de integrarse a cualquiera de los mecanismos de replica establecidos, quedando su papel reducido a la de lector/espectador.

Si bien el que algunos mecanismos le concedan la posibilidad de queja ante lo publicado o emitido, la revisión de algunas de las formas de autorregulación establecidas en los medios de comunicación en otros países, muestran que el público puede integrarse en forma más activa a los mecanismos de autorregulación, lo que además, permitiría al medio desarrollar un papel de mayor relevancia e impacto en la sociedad en la que se desempeña. Sería entonces deseable que en el caso mexicano, pudiese este lector/espectador tener un papel más relevante en los procesos de producción mediante su participación en los esquemas de autorregulación que pudiesen proponerse.

## **Capítulo 4**

### **La Autorregulación de los Medios y la Libertad de Expresión**

#### **4.1 Una Propuesta de Autorregulación para la Televisión**

##### **4.1.1 El Problema**

##### **4.1.2 Mediar y Mediatizar**

##### **4.1.3 El Proceso de Comunicación**

##### **4.1.4 Normatividad para el Proceso de Comunicación**

#### **4.2 Propuesta**

##### **4.2.1 Comité de Autorregulación para la Televisión**

## Capítulo 4

### La Autorregulación de los Medios y la Libertad de Expresión

Después de una aproximación conceptual al concepto de Libertad de Expresión, de un acercamiento jurídico a este derecho y de la revisión de las diversas formas de regulación y autorregulación para los medios masivos electrónicos, así como de algunas experiencias de aplicación en este y otros países, procederemos a proponer una opción de autorregulación para medios masivos electrónicos, específicamente la televisión, partiendo para ello desde una perspectiva diferente, en la que se conjuguen las disciplinas jurídica y comunicacional hacia una forma de regulación en la que se conserve la vigencia de los derechos de expresión e información, bajo un esquema democrático y con la participación plena de los diferentes actores de este proceso informativo/comunicacional.

#### 4.1. Una Propuesta de Autorregulación para la Televisión.

Para poder realizar una propuesta de autorregulación para la televisión desde una perspectiva diferente, a las generadas a partir de las experiencias ocurridas en este y otros países, debe partirse también desde una diferente forma de abordar el problema del fenómeno informativo/comunicacional. Para ello haremos una nueva revisión de este proceso, considerando la esencia del fenómeno desde la Teoría Comunicacional y las manifestaciones jurídicas que se establecen a su alrededor para garantizar su funcionamiento en un sistema social.

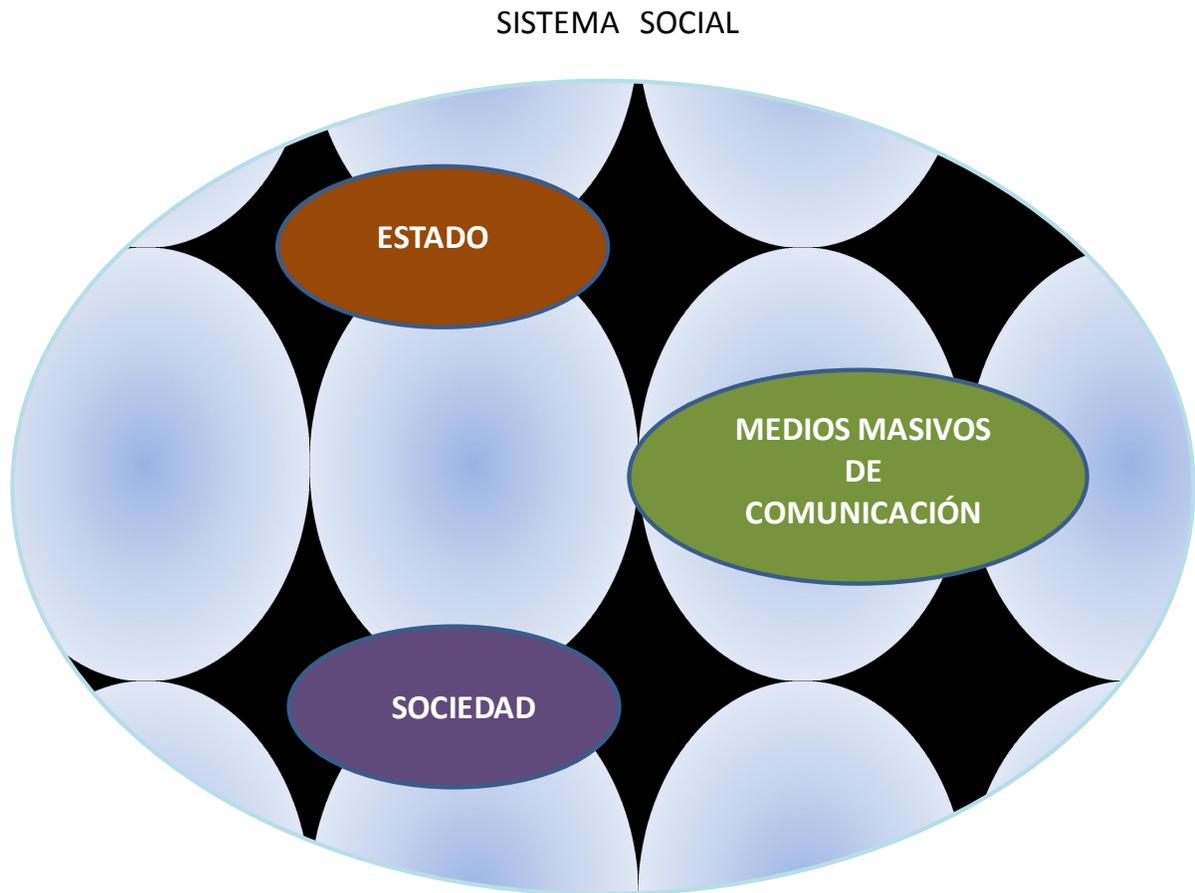
Una vez realizado lo anterior, podremos ubicarlo en nuestro propio sistema social, lo que derivará en la proposición de un esquema de autorregulación, motivo de este capítulo y objetivo principal de este trabajo.

#### **4.1.1. El Problema**

Para realizar una propuesta de Autorregulación para los medios masivos de comunicación electrónicos, en concreto la Televisión, debe partirse de la consideración de dos aspectos del fenómeno informativo/comunicacional, paso necesario para su caracterización y definición, a partir de la conjunción de las disciplinas de la Comunicación y del Derecho, teniendo como eje el papel que los medios masivos desempeñan en un sistema social, considerando que este ejercicio es una consecuencia directa de un proceso informativo/comunicativo, materia de estudio de la Teoría de la Comunicación, y que ocurre en un sistema político, insertado en un marco normativo, motivo de estudio de la Teoría Jurídica, y que ocurre de una forma particular y específica en nuestro propio sistema social.

#### **4.1.2. Mediar y Mediatizar**

Para el análisis de este fenómeno, retomando la Teoría de los Sistemas de Niklas Luhmann, consideramos al Sistema social en su conjunto como un gran sistema dentro del cual se encuentran diversos subsistemas, destacando para este caso, a los que denominamos Estado, Sociedad y Medios Masivos de Comunicación, entre estos últimos, los medios electrónicos en general y la televisión en particular.  
(Fig.4)

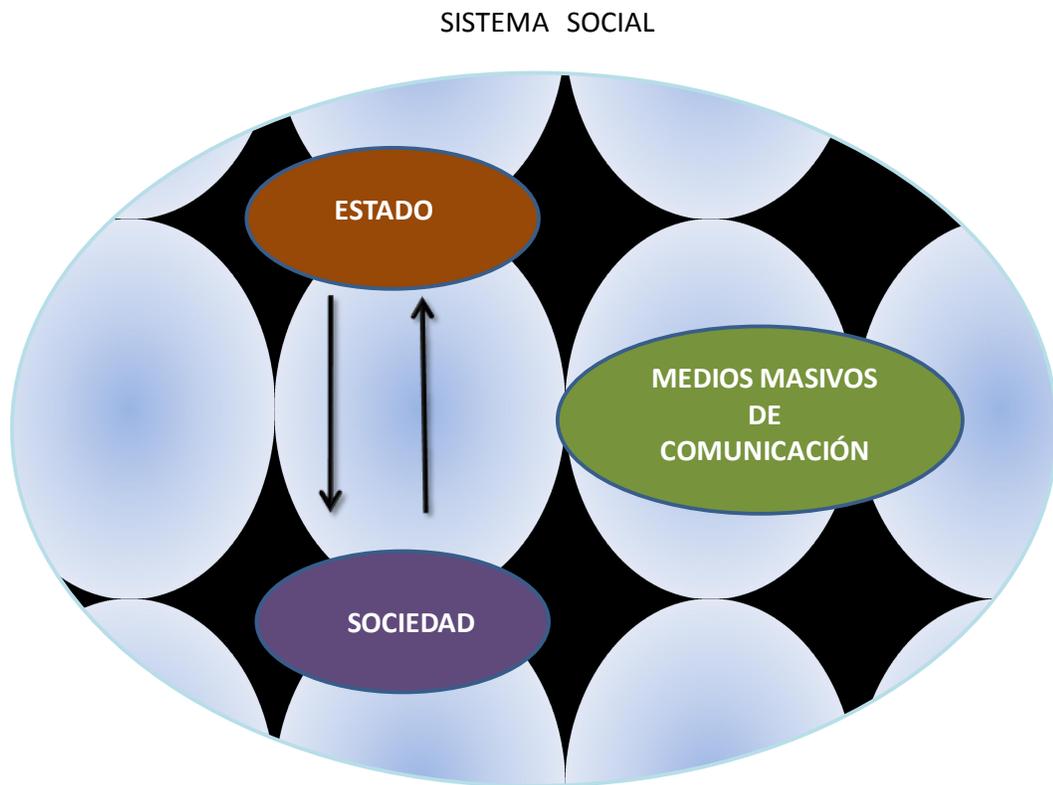


*Fig.4 El Sistema Social*  
(Esquema: Raúl Canseco)

En un primer momento, los subsistemas Estado y Sociedad desarrollan funciones que les obligan a una gran interacción, necesaria para el funcionamiento del Sistema Social y de otros subsistemas del conjunto. (Fig.5)

Por ello, estos dos subsistemas establecen procesos de información y comunicación que les permiten interactuar y realizar sus funciones, propias y compartidas. En la medida en que estos procesos informativos y comunicativos

facilitan su desempeño, podemos considerar que son eficientes y contribuyen en forma significativa al funcionamiento global del Sistema Social. Al mismo tiempo, ambos subsistemas, de manera individual, obtienen la información acerca de lo que ocurre en el entorno del Sistema Social y en su exterior, otros sistemas sociales, lo que muy probablemente ocurra en forma desorganizada, caótica y fuera de oportunidad.



*Fig.5*

(Esquema: Raúl Canseco)

El subsistema Medios Masivos de Comunicación, surge dentro del Sistema Social, con la función de recolectar, investigar y obtener todos los datos relativos a los sucesos y acontecimientos que ocurren al interior y al exterior del Sistema Social, con el objeto de concentrarlos, organizarlos y transmitirlos oportunamente como información al subsistema Sociedad, para que este subsistema disponga de los elementos necesarios para la toma de decisiones necesaria para su funcionamiento e interacción con otros subsistemas. (Fig.6)

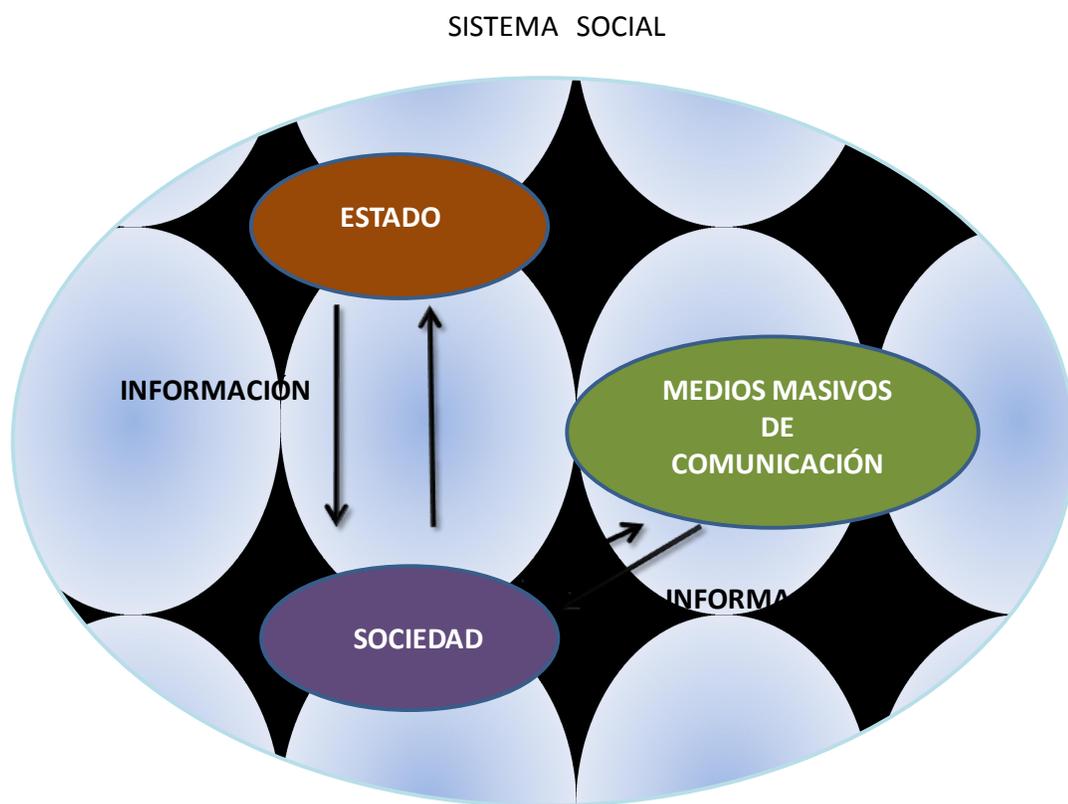


Fig.6

(Esquema: Raúl Canseco)

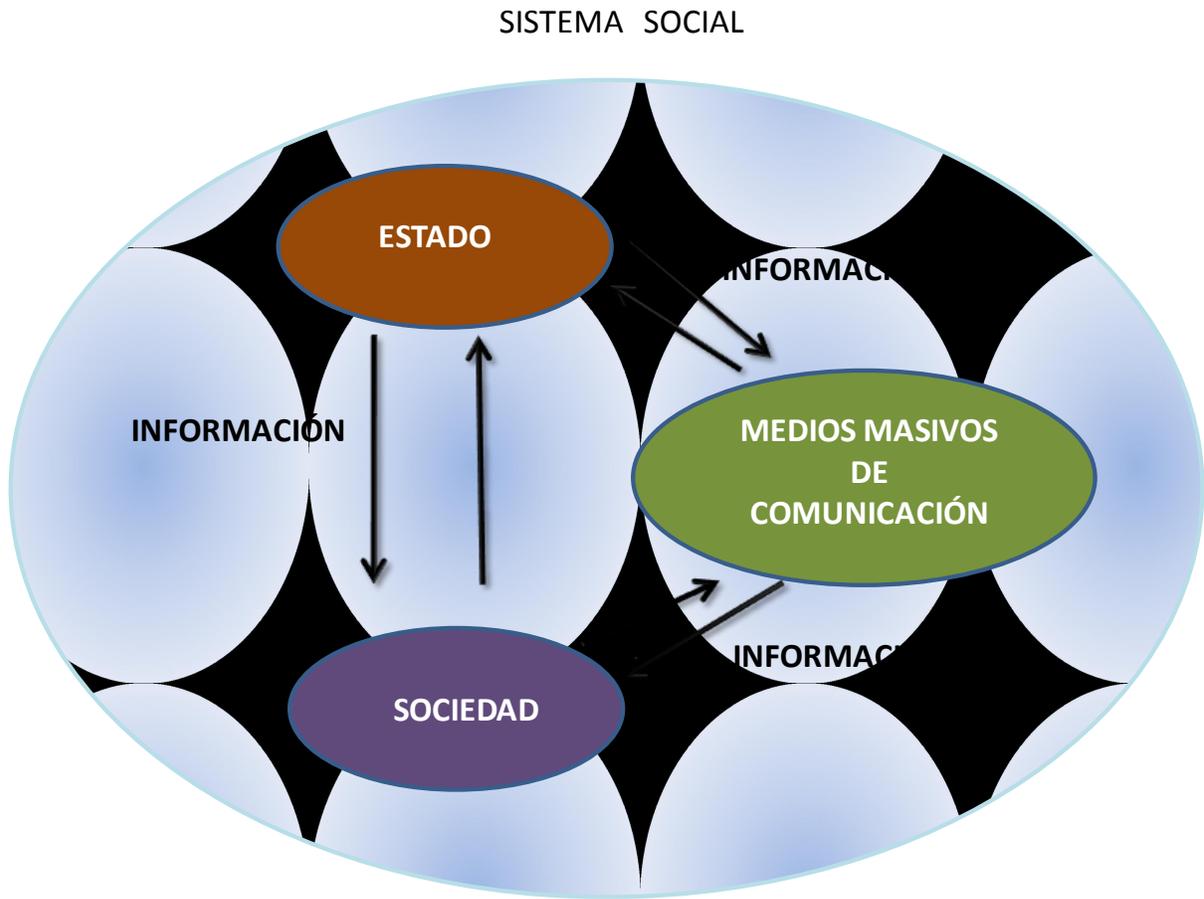


Fig. 7

(Esquema: Raúl Canseco)

De la misma forma, este concentrado organizado de datos, cumple un objetivo similar cuando es transmitido hacia el subsistema Estado, el cual obtiene información sobre su entorno, que facilita su toma de decisiones y su interactuar con otros subsistemas, particularmente con el subsistema Sociedad, con el que simultáneamente mantiene sus propios mecanismos de comunicación. Esta situación le permite también obtener información de otros sistemas sociales externos y a partir de ello establecer su interactuar con éstos. (Fig. 7)

Las interacciones entre el subsistema Medios Masivos y los otros dos subsistemas, contribuye a que el Sistema Social funcione, permitiendo además que cada uno de ellos dedique menos recursos, tiempo y acciones a la búsqueda de información sobre su entorno y puedan dedicar estos recursos a otras funciones.

Cuando el subsistema Medios Masivos realiza y participa en estos procesos de comunicación al interior del Sistema Social, no solamente contribuye al eficiente funcionamiento de los subsistemas que integran el conjunto, sino que además establece una nueva función en su interacción con los subsistemas Estado y Sociedad.

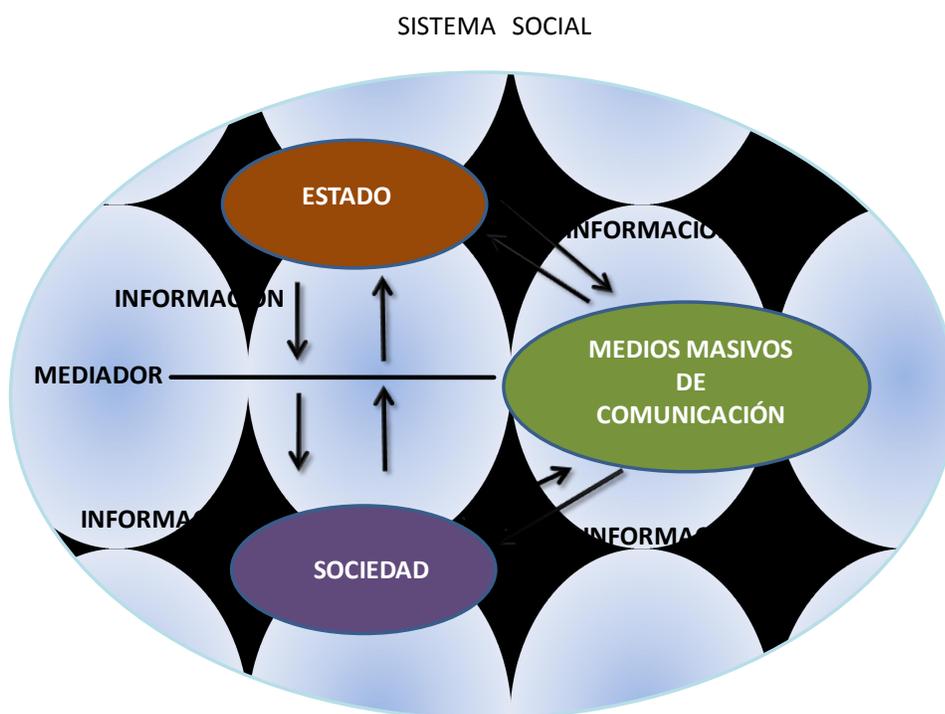


Fig. 8

(Esquema: Raúl Canseco)

Esta nueva función es la de mediador entre estos dos subsistemas, lo que da como resultado un nuevo proceso de comunicación en el que, el subsistema Medios Masivos, substituye los canales previamente establecidos entre el Estado y la

Sociedad, volviéndolos dependientes de su función concentradora, organizadora y transmisora para obtener la información necesaria para su toma de decisiones oportuna y para las interacciones y procesos de comunicación que anteriormente ocurrían en forma directa entre ellas. En este esquema, estos subsistemas establecen el nivel de importancia y de oportunidad de la información para su toma de decisión y para su interacción. (Fig. 8)

Mientras los Medios Masivos de Comunicación desarrollen la función de mediador entre El Estado y la Sociedad, están cumpliendo una función que ayuda a eficientar la interacción entre sistemas y a la vez, al funcionamiento del Sistema Social a su interior y hacia otros sistemas sociales externos.

Para realizar la función mediadora el Medio Masivo somete a la información obtenida a un necesario proceso en el que debe, por una parte, seleccionarla, organizarla y clasificarla en diversas áreas especializadas, tales como política, económica, justicia, social, o por su origen, tal como local, nacional e internacional.

Por otra parte, debe además, someterla a un proceso técnico, necesario también, que le permita adecuar la información a las condiciones técnicas necesarias para transmitirla por un determinado canal, tales como la Radio y la Televisión.

Estos procesos a los que el Medio Masivo debe someter a la información, se entienden como procesos indispensables para que este subsistema pueda desarrollar adecuadamente su función y es aceptado por los otros subsistemas como una acción necesaria.

Sin embargo, por su propia dinámica interior, los Medios Masivos tienden a desarrollar una función diferente, que substituye a la establecida previamente de mediador y a la que difícilmente se resisten. Esta nueva función es la de

mediatizador<sup>173</sup>. Cuando hablamos de mediatizar la información, nos referimos a la acción en la que, además de someter la información al proceso de obtención, selección, organización y clasificación, así como al proceso técnico indispensable para su adecuada transmisión, la información es sometida a otro proceso, en el que el Medio Masivo, en concreto el dueño o concesionario del medio, procesa la

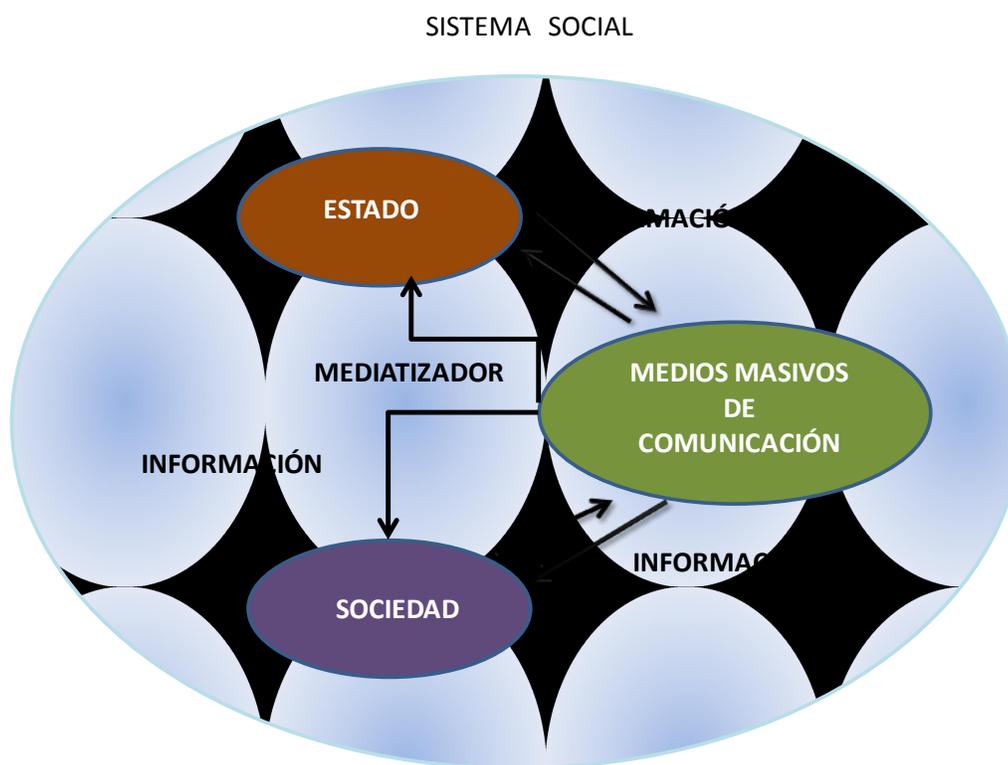


Fig. 9

(Esquema: Raúl Canseco)

<sup>173</sup> *Mediatizar*: (De mediato e -izar). **1.** tr. Intervenir dificultando o impidiendo la libertad de acción de una persona o institución en el ejercicio de sus actividades o funciones. **2.** tr. Privar al Gobierno de un Estado de la autoridad suprema, que pasa a otro Estado, pero conservando aquel la soberanía nominal. Real Academia de la Lengua Española. <http://www.rae.es/RAE/>. 2 de noviembre de 2010.

información en una forma subjetiva, de acuerdo a su propia ideología, con lo que la transforma, dejando de ser el resultado de los acontecimientos ocurridos originalmente, para transformarse en una visión de estos acontecimientos a partir de la posición del dueño o dueños del medio. (Fig. 9)

Definida por ellos mismos como “línea editorial”, esta visión afecta el proceso “natural” a que es sometida la información, esto es, estableciendo por una parte, la forma en que se obtiene, se selecciona, clasifica y organiza esta información y por la otra, el proceso técnico indispensable para su transmisión por un canal de comunicación.

Como primera consecuencia de lo anterior, el Estado y la Sociedad reciben una información distorsionada, diferente a la realidad ocurrida. La primera consecuencia de ello, es que estos dos subsistemas, dependientes del subsistema Medio Masivo, reciben una visión diferente a la real, con la característica que esta diferencia es establecida por el concesionario del medio o el personal contratado por éste para esta función.

La segunda consecuencia, es que a diferencia de las decisiones tomadas por los subsistemas Estado y Sociedad, a partir de una información “mediada”, correspondiente a la realidad, ahora las decisiones se realizan a partir de una información “mediatizada”, no real, sino construida a partir de una “realidad” generada expresamente por el personal especializado que trabaja para una estación transmisora, en la que el Concesionario del Medio Masivo, empleador y patrón de este personal especializado, decide el nivel de importancia y de oportunidad de los acontecimientos que a manera de información transmite hacia los otros subsistemas.

Una tercera consecuencia de esta información “mediatizada”, es la forma en la que afecta las interacciones entre los subsistemas Estado y Sociedad, a partir de la visión que cada uno de ellos tendrá del otro, a partir de la información que cada uno recibe del otro a través del medio “mediatizador”, lo que en consecuencia definirá la manera en que las relaciones entre ellos se desarrollan. Por supuesto estas

relaciones se verán altamente influenciadas por el proceso mediatizador que la información sufre, por lo que se puede afirmar que el medio mediatizador, el concesionario, está influyendo en forma consciente e intencional en las relaciones que se establecen entre la Sociedad y el Estado, de más está decir que esta influencia buscará una situación de ventaja y provecho para los propios fines que el concesionario busque para sí.

#### **4.1.3. El Proceso de Comunicación.**

La segunda parte del problema a considerar para una propuesta de Autorregulación está relacionada en la forma que el proceso de comunicación se inserta en el aspecto jurídico.

Como primer paso, hagamos una nueva revisión de los aspectos teóricos de los procesos de información y comunicación.

Los clásicos de la Teoría de la Comunicación, refiriéndose al proceso de comunicación, establecen que en un primer momento, se da un proceso de información cuando una idea o pensamiento, surgida en un individuo, quien al querer compartir esta idea o pensamiento la convierte en un mensaje y él, a su vez de ser un individuo, se convierte en emisor, para ello, codifica este mensaje utilizando un código o lenguaje común a otros individuos, con el objeto de que este pueda ser transmitida por un canal o medio a otro u otros individuos, quienes al participar en este proceso, se convierten en receptores, quienes compartiendo el código utilizado por el emisor, pueden decodificar el mensaje y entenderlo, cerrando con ello este proceso, aún cuando se espera que este receptor, a partir de la información recibida tenga una reacción, tome una decisión o establezca un punto de vista. (Fig. 10)

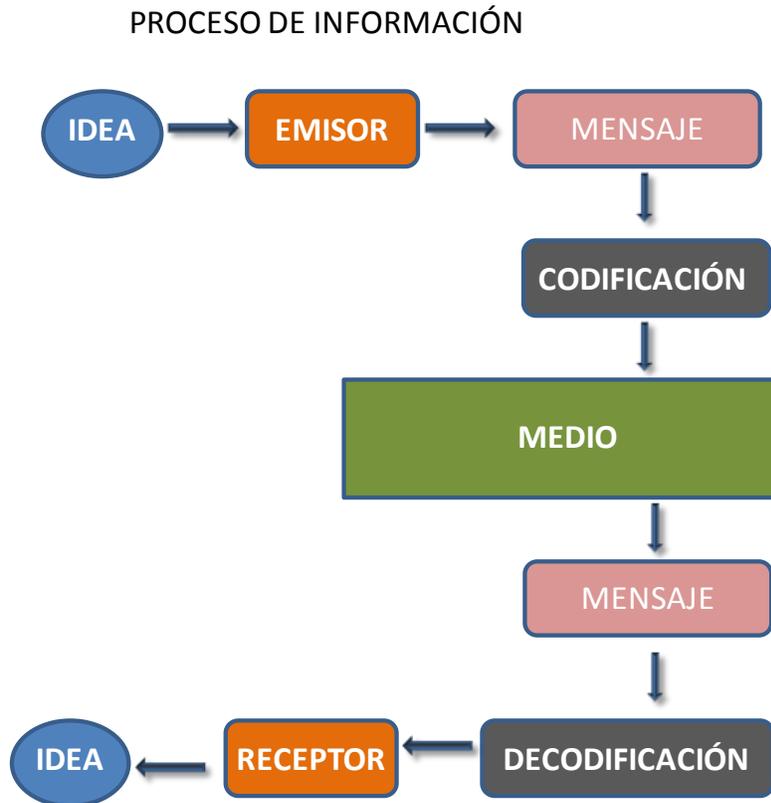


Fig.10

(Esquema: Raúl Canseco)

Esta situación es la que ocurre cuando los medios masivos electrónicos, para nuestro caso específicamente los concesionarios del medio televisivo, esto es del uso de las ondas hertzianas, entregan mensajes informativos a sus televidentes de quienes espera una reacción, que puede traducirse tanto en la compra de un producto determinado, como en compartir la visión que este concesionario tiene sobre un hecho o acontecimiento ocurrido en el Sistema Social. Este proceso aplica tanto a individuos, como a grupos de individuos u organizaciones, que al participar en

este proceso, se definen igualmente como emisores o receptores según el papel que desempeñen en el proceso.

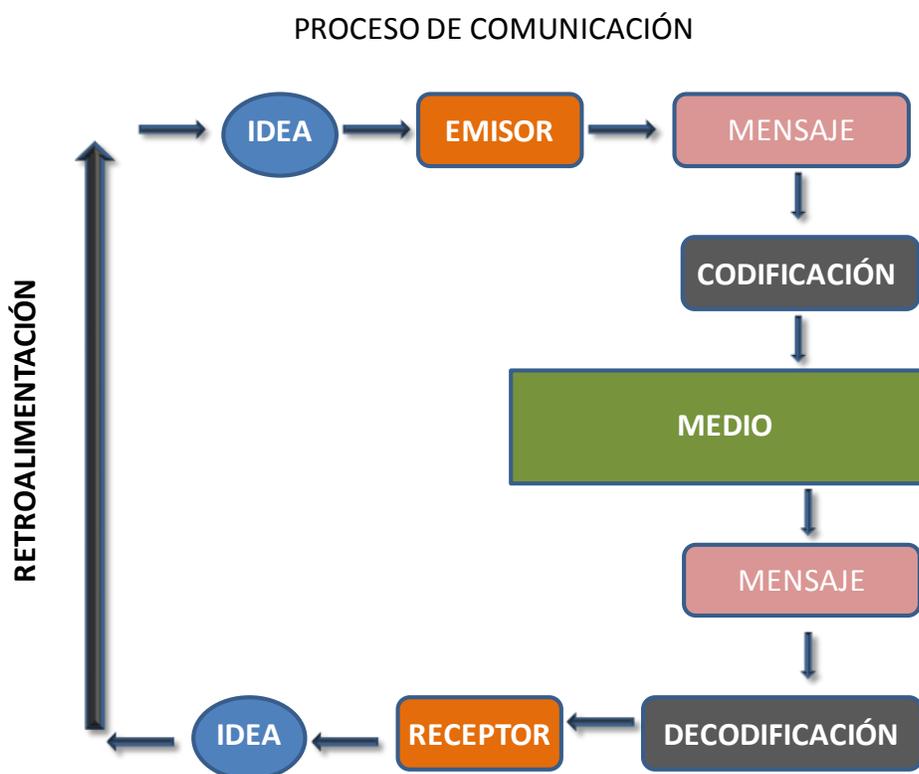


Fig. 11

(Esquema: Raúl Canseco)

En un segundo momento, este proceso de información se convierte en un proceso de comunicación, cuando además de las etapas anteriores, el receptor, en reacción al mensaje recibido por el emisor original, genera una idea, la que desea hacer llegar al emisor original, convirtiéndose por ello de receptor en emisor, convirtiendo esta idea en mensaje, que es codificado mediante un código y transmitida por un canal o medio hacia el emisor original, que se convierte de esta forma en receptor que decodifica y entiende el nuevo mensaje. A esta respuesta por parte del receptor original, convertido en emisor, se le llama “retroalimentación”. (Fig. 11)

Es importante señalar que la utilización de un medio o canal, único o similar, no es un requisito para definir un proceso de comunicación, lo que es importante es que ambos individuos o grupo de individuos estén en igualdad de condiciones respecto a la posibilidad de hacer llegar desde el uno hasta el otro su mensaje y con ello cierran y mantengan el ciclo.

Mientras este ciclo alterno de “emisor-receptor-emisor-receptor” siga ocurriendo en forma ininterrumpida, el proceso de comunicación se mantiene. Esta forma de intercambiar ideas, información o mensajes, no ocurre cuando hablamos de los medios masivos electrónicos, la Televisión específicamente, pues no se da esta retroalimentación entre emisor y receptor, pues aún cuando las estaciones emisoras aseguran establecer “mecanismos” para que el público se exprese, se trata de canales inducidos en los que el receptor debe expresarse en las condiciones y sobre las temáticas que el propio emisor establece, con la agravante de que este emisor se reserva el derecho de seleccionar aquellas expresiones según su criterio.

Una vez expuestos estos conceptos teóricos, estableceremos la correlación existente entre los procesos de comunicación e información y el marco jurídico en el que estos procesos se desarrollan en nuestro país.

A partir del esquema que hemos utilizado para analizar estos procesos desde la Teoría de la Comunicación, estos dos procesos, el de información y el de comunicación, actos íntimamente relacionados con las capacidades y libertades del ser humano, se encuentran garantizadas desde el punto de vista jurídico, que revisaremos a partir de los esquemas de estos procesos comunicativos.

#### **4.1.4. Normatividad para el Proceso de Comunicación**

La generación de ideas, las libertades de Opinión, Expresión e Información están garantizadas en nuestro país por los artículos 6º y 7º Constitucionales. El

Derecho a la Información por su parte, se encuentra consignado en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental.

Por su parte, el artículo 2º de la Ley Federal de Radio y Televisión, otorga la posibilidad de concesión a particulares para explotar las ondas electromagnéticas, originalmente consideradas propiedad de la nación, mientras que en el artículo 13 de esta misma Ley, se caracterizan los tipos de concesión a otorgar.

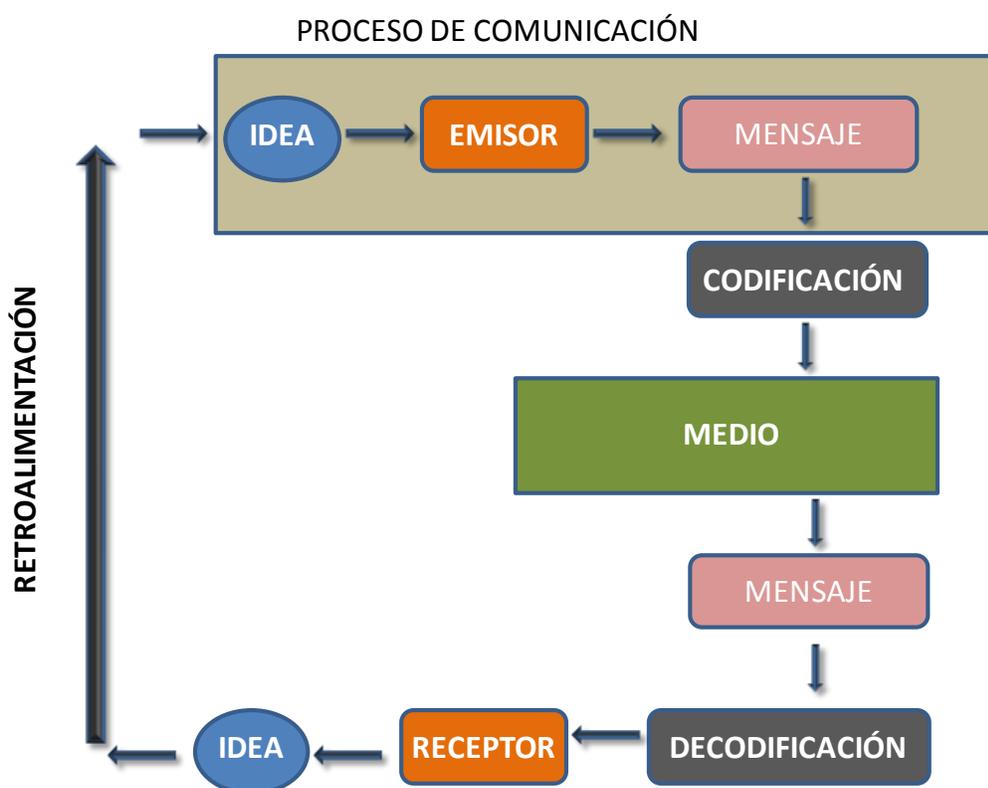


Fig. 12

(Esquema: Raúl Canseco)

Es importante considerar que estos artículos en lo particular y la Ley General de Radio y Televisión en lo general, establecen una situación de regulación y garantía para el individuo, organización o grupo de individuos que reciban una concesión para la emisión de señal televisiva y que aún cuando a lo largo de esta reglamentación se establecen diversas consideraciones acerca de lo que el Estado considera conveniente para ser transmitido, en ninguno de sus artículos se hace referencia a las implicaciones necesarias para garantizar que el público, ente receptor pasivo para todas las consideraciones de esta ley, tenga forma alguna de establecer un auténtico proceso de retroalimentación que le coloque, frente al concesionario, en un emisor que disponga de igualdad frente a su interlocutor para establecer lo que sería un auténtico proceso de comunicación. (Fig. 12)

Un acercamiento al respecto se presenta en el artículo 6º de la Constitución, en el que se señala el Derecho de Replica, mismo que en el artículo 38 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en donde se menciona que: “toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.”

Se trata entonces, de un derecho que se puede ejercer ante un acto de agravio por parte de los medios, o ante una inconformidad que el receptor sienta ante un acto informativo por parte del medio electrónico, situación que refuerza la garantía del medio a establecer un proceso de información, pero en forma alguna se refiere a la capacidad del receptor para actuar en un plano de igualdad frente al medio emisor como un *igual* involucrado en un proceso de comunicación.

De esta forma, el marco jurídico establece regulaciones para el emisor, convertido en concesionario del espacio electromagnético, que desarrolle esta actividad, garantizando su derecho de pensamiento, expresión y uso de un medio o canal en particular, reconociendo con ello al acto informativo como un proceso

desarrollado bajo garantías por parte del concesionario convertido en emisor, pero manteniendo sin reconocimiento las garantías y capacidades del receptor para ser participe en un auténtico proceso de comunicación.

Nos encontramos, desde el punto de vista jurídico, en relación al proceso de comunicación, que se establece una regulación específica para la explotación concesionada de las ondas electromagnéticas, esto es la radiodifusión, señalándose los contenidos deseables para la transmisión de contenidos, pero sin establecer ninguna situación que estimule o facilite la participación del receptor más allá de una posición pasiva.

Podríamos asegurar que jurídicamente, no se reconoce la existencia de un proceso de comunicación que pueda hacer uso del espacio mediante señales electromagnéticas entre un concesionario y su público receptor, dejando abierta esta posibilidad solamente para aquellos casos en los que este proceso ocurra entre particulares, tal como lo es el caso de los radioaficionados o la explotación de bandas del espacio para uso civil o de particulares que establecen interacción por medio de aparatos de radiocomunicación.

Si técnicamente no existen impedimentos técnicos, probablemente si de desarrollo, es, desde el punto de vista del proceso de comunicación que la concesión se convierte en el factor que marca la diferencia y hace diferente al medio del público que recibe los mensajes que este emite, la concesión se convierte de hecho en un medio discriminador para el público receptor, que es considerado por el marco jurídico y por los concesionarios televisivos como un ente pasivo, sin otra capacidad que la de elegir de que emisor recibir mensajes y si se llega a considerar agraviado por alguno de los mensajes recibidos, hacer uso de los mecanismos de replica establecidos, jurídicos o los creados por los propios concesionarios. En ninguno de los dos casos, existe una garantía a su capacidad de participación como elemento de un ejercicio de comunicación. (Fig.13)

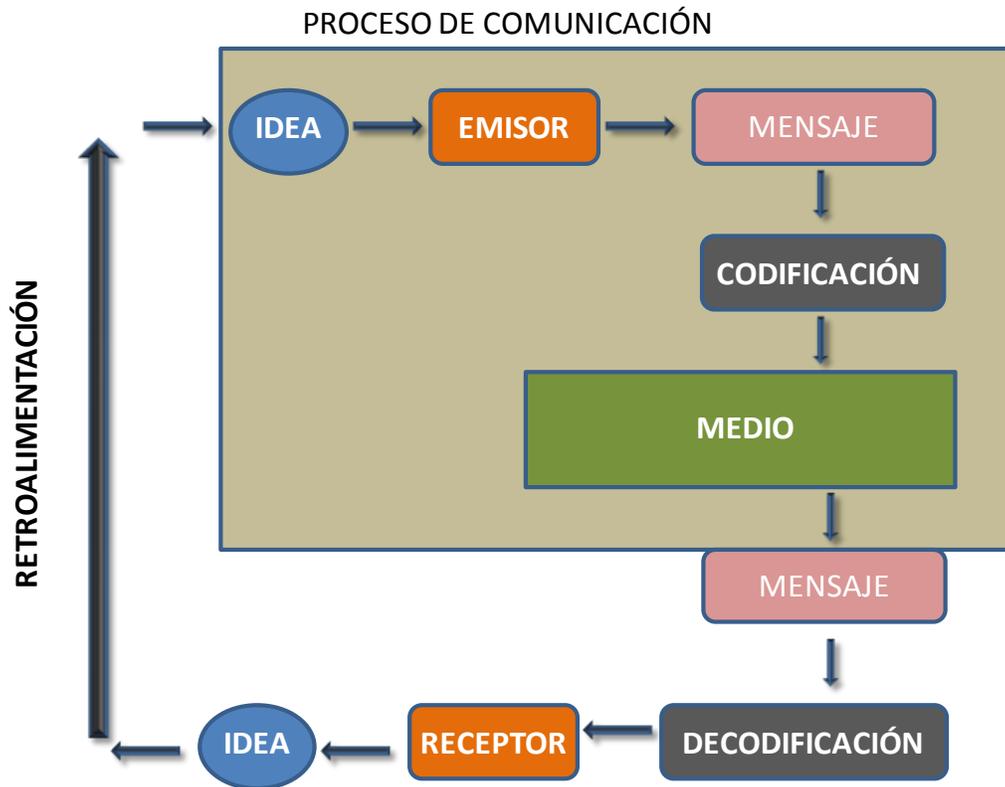


Fig. 13

(Esquema: Raúl Canseco)

En este sentido, el marco jurídico

Garantiza los derechos a la: - Libertad de Expresión

- Libertad de Opinión

- Réplica

Regula la:

- Figura jurídica del medio

- Asignación y uso de la señal electrónica

y

Sugiere: - Contenidos

Aún cuando hemos señalado con anterioridad que, de entre los concesionarios, la televisión pública ha realizado esfuerzos encaminados a desarrollar formas de retroalimentación, no necesariamente con éxito y no satisfactorias para un proceso de comunicación como el descrito, en cambio, los concesionarios privados (comerciales) de la señal televisiva, cuyo principal objetivo como empresa es la explotación comercial de la concesión con el fin principal de obtener una utilidad económica, se han opuesto sistemáticamente a cualquier intento de regulación de sus contenidos. En cambio han establecido mecanismos de autorregulación encaminados más a la regulación de la ética publicitaria.

#### **4.2.Propuesta**

“La radiodifusión podría ser el más gigantesco medio de comunicación imaginable en la vida pública, un inmenso sistema de canalización. Esto es, sería si no fuera capaz de emitir sino también de recibir; en otras palabras: si consiguiese que el oyente no sólo escuchase, sino que también hablase, que no permaneciera aislado, sino relacionado”

*Mario Kaplun*<sup>174</sup>

Sin dejar de lado que efectivamente los intentos de autorregulación desde el Estado, más allá de los marcos jurídicos ya establecidos pueden, en un sistema democrático, afectar más que beneficiar la tarea e independencia necesaria en los medios, a partir de los señalamientos anteriores, este trabajo propone el establecimiento de un mecanismo de Autorregulación para los medios electrónicos,

---

<sup>174</sup> Kaplun, Mario, Producción de Programas de Radio, México, 1994, 2da. Edición, Ed. Cromocolor, Pg. 17-18.

en específico la televisión, que parta del proceso de comunicación como premisa fundamental y que reconozca en consecuencia la existencia de dos actores fundamentales en este proceso, los emisores y el público receptor, sin cuya presencia no puede ocurrir este fenómeno. (Fig. 14)

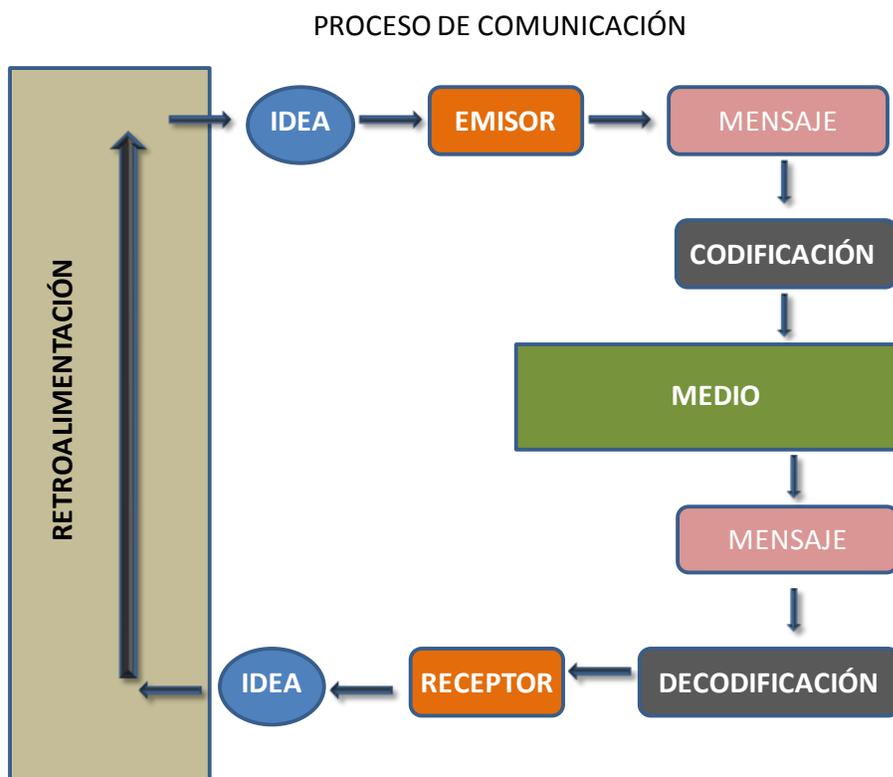


Fig. 14

(Esquema: Raúl Canseco)

Que además, busque reducir la desventaja del público receptor frente al emisor/concesionario, ventaja que este lleva dentro del proceso comunicativo al ser concesionario exclusivo de los medios, mediante la apertura a acciones de retroalimentación que contribuyan efectivamente al cierre del ciclo del proceso de comunicación.

Si bien, técnicamente no existe restricción para que el receptor pudiese convertirse en emisor, (situación que efectivamente está ocurriendo en otros medios electrónicos tales como Internet, donde el proceso comunicativo ocurre de manera más efectiva, con la característica además de que ni el emisor ni el receptor son dueños del medio), esta propuesta se dirige hacia la creación de un mecanismo de participación que garantice una retroalimentación efectiva, para garantizar las oportunidades de los actores participantes en el proceso.

Tal como se comentaba, hasta ahora las acciones para establecer una autorregulación en los medios electrónicos comerciales, a partir de los propios concesionarios de los medios, se han centrado en la autorregulación en la ética comercial, fenómeno propio a diferentes países, es necesario recuperar el acto primario de la comunicación y dejar de centrar la actividad comunicativa en un mero proceso informativo, lo que conlleva la reubicación de la ética, respecto de donde se la ha ubicado hasta ahora, para que tenga un papel relevante en un mecanismo autorregulatorio.

Es necesario que en este mecanismo autorregulatorio, participen los dueños del medio técnico y detentores de la concesión, los técnicos que realizan para ellos las acciones prácticas de codificación y emisión de mensajes mediante la manipulación de la información y fundamentalmente, el público receptor, elemento hasta ahora ignorado, que debe ser considerado un actor no pasivo del proceso, con capacidades de acción y de emisión, pero principalmente con capacidad de participación en el proceso informativo/comunicativo.

Este mecanismo, debe además contemplar la participación de otros actores tales como la Academia, garante de la ética y sus interpretaciones, así como la presencia de representantes del Estado como observadores.

Aún cuando el público receptor es ya el mayor evaluador de los productos y contenidos emitidos por los emisores/concesionarios y en teoría, le es posible mediante su aprobación o rechazo influir en los contenidos y emisiones, es necesario

que de manera simultánea, en la legislación se establezca un marco y respaldo jurídico a este mecanismo para que las resoluciones y recomendaciones emitidas por éste, tengan carácter vinculante que le den fuerza y razón para su operación.

Este mecanismo debe permitir que los actores del proceso de comunicación tengan capacidad de opinión y decisión en la realización de contenidos que contribuyan efectivamente al mantenimiento de los principios bajo los cuales el estado concede las señales electromagnéticas. Con ello no solamente se cumplirá con las condicionantes para el otorgamiento de la concesión, sino que también se cierra el ciclo del proceso de un proceso comunicativo, lo que garantiza la oportunidad a todos los participantes en este ciclo de participar en igualdad de condiciones y devolver a los medios su función dentro del sistema social.

El proceso de comunicación bajo este esquema implica una actividad de corresponsabilidad, donde la comunicación e interlocución ocurra desde la creación de contenidos con el objeto de que la televisión, como medio masivo pueda cumplir con una real función informativa hacia los subsistemas sociales a los que dirige su labor informativa/comunicativa.

#### **4.2.1. Comité de Autorregulación para la Televisión**

La creación de una Comisión<sup>175</sup> de Autorregulación para la Televisión es la propuesta concreta que se realiza para el establecimiento de un mecanismo que propicie la existencia de verdaderos procesos de comunicación en la emisión de contenidos mediante las concesiones otorgadas por el Estado.

---

<sup>175</sup> A partir de la acepción del término de la Real Academia de la Lengua Española: *Conjunto de personas encargadas por la ley, o por una corporación o autoridad, de ejercer unas determinadas competencias permanentes o entender en algún asunto específico.*

Esta Comisión debe integrarse con la participación de:

- Dos representantes por las televisoras, uno por los permisionarios de estaciones públicas o culturales y uno por los concesionarios de la televisión comercial, incluyendo a los transmisores por sistemas de paga y cable.
- Un representante del gremio periodístico televisivo y uno que represente a los técnicos especializados en la producción televisiva, en ambos casos debe tratarse de profesionales en activo.
- Por cuatro miembros de la sociedad civil, que deberán representar diferentes estratos socioeconómicos y regionales del país.
- Tres representantes de la Academia, dos de ellos pertenecientes a las Facultades o escuelas de Comunicación y uno de las Facultades de Derecho.

Todos los anteriores con derecho a voz y voto.

- Dos Observadores, uno del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo. Ambos con derecho a voz, pero no a voto.

Los representantes de los concesionarios, permisionarios, gremio periodístico y técnico especializado serán elegidos por sus pares. Los representantes de la sociedad civil serán elegidos por el Poder Ejecutivo a partir de las propuestas que la propia sociedad civil le haga llegar a convocatoria expresa.

Los representantes de la Academia serán elegidos por las propias Facultades o Escuelas considerando su trayectoria académica y/o de investigación. Los Observadores serán elegidos, uno por las Secretarías de Gobernación, Educación Pública y Secretaría de Salud y el otro por la Comisión de Radio y Televisión del Poder Legislativo.

Cada representante ocupará su cargo por tres años consecutivos, sin derecho a reelección inmediata. Los gastos de esta Comisión deberán ser aportados por los concesionarios y permisionarios de las estaciones televisoras.

Esta Comisión deberá actuar a iniciativa propia, o por solicitud de alguno de sus miembros, de los concesionarios o permisionarios representados, por solicitud del sector académico o a solicitud de cualquier miembro de la sociedad civil. Esta actuación debe realizarse en un plazo no mayor de 48 horas a partir de la recepción de la solicitud.

Su competencia se establece en materia de contenidos de las producciones y emisiones de series y programas televisivos que se transmitan por las estaciones concesionadas o permisionadas en la República Mexicana, incluyendo los de emisiones de paga y/o por cable, así como en las conductas éticas profesionales del personal que participa en la recolección, organización, clasificación y emisión de información noticiosa en las estaciones televisivas.

De considerarlo necesario, la Comisión puede solicitar asesoría a expertos en las diferentes materias que le son de competencia con el objeto de recabar la mayor información sobre los asuntos en los que se ha solicitado su participación.

Sus funciones comprenden:

Impulsar la generación de códigos de ética en cada estación televisiva, creados con la participación en su elaboración del concesionario, todos los empleados y trabajadores de la estación, así como del público receptor de los contenidos de esa estación.

Propiciar la creación de canales de interrelación entre las áreas generadoras de contenidos de las estaciones televisoras y el público receptor de esos contenidos.

Atender, valorar y evaluar las solicitudes provenientes de la sociedad civil, las emisoras y/concesionarios, los gremios especializados, la academia o de los

representantes integrantes de la Comisión en materia de competencia de la propia Comisión.

Impulsar que los contenidos televisivos se apeguen a los conceptos y temáticas señalados en la Ley Federal de Radio y Televisión.

Las recomendaciones y sanciones que la Comisión emita son de cumplimiento obligatorio por los concesionarios, a quienes se les entregará por escrito la decisión y las medidas a efectuar en consecuencia.

Las estaciones televisoras que se encuentren en desacuerdo con las decisiones de la Comisión, podrán a su vez, presentar un recurso de apelación en un periodo no mayor a las 48 horas de recibir por escrito la recomendación o sanción ante la propia Comisión, anexando las pruebas documentales en las que se basan para el desacuerdo. La Comisión deberá en un lapso no mayor a 48 horas ratificar o revocar su decisión.

Se propone además, que la creación, existencia y funcionamiento de esta Comisión esté incluida en la Ley Federal de Radio y Televisión, así como el reconocimiento a sus atribuciones y decisiones.

De igual forma, se propone que se reconozca el derecho del público receptor de las emisiones televisivas el acceso a mecanismos de participación e interrelación con los concesionarios y permisionarios televisivos con el objeto de que sea participe en procesos reales de comunicación, que le ponga en igualdad de condiciones frente al emisor/concesionario quien por recibir esta concesión, tiene derecho a la utilización de un medio para la transmisión de sus mensajes.

“Renunciar a nuestra libertad es renunciar a nuestra calidad de hombres, y con esto a todos los deberes de la humanidad.”

*Johann Wolfgang von Goethe*

## Conclusiones

1. En este trabajo, se ha identificado como los medios de comunicación, los electrónicos en particular, constituyen una extensión que incrementa y potencializa las capacidades físicas de expresión y manifestación de las ideas de los individuos, convertidas en información, aumentando la distancia que pueden viajar, el número de personas a las que pueden llegar, así como su permanencia al registrarlas y conservarlas. Para ello, esta información debe ser procesada necesariamente por profesionales y personal técnico que labora para los medios de comunicación.
2. Tal como se demostró en los capítulos 2 y 3, la información, es la expresión del pensamiento de los individuos y se manifiesta en forma oral, escrita o electrónica a través de los medios masivos electrónicos. Al ser una manifestación de las ideas del individuo, la información es sujeta de los Derechos de Libertad de Expresión, Libre Manifestación de las Ideas y del Pensamiento, así como del Derecho a la Información. Estos Derechos están reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Como se revisó durante la tesis, la tendencia universal es al establecimiento de la democracia como el sistema político preferente por las diversas sociedades. Los modernos sistemas democráticos generan nuevas formas de participación social como respuesta a los cambios que ocurren en la dinámica de las relaciones que se establecen entre los diversos actores sociales de cada sociedad. Estas nuevas relaciones favorecen la necesidad de nuevos esquemas jurídicos que respondan a los retos que estos sistemas imponen.
4. De la misma forma, analizando estas nuevas relaciones sociales, identificamos que a partir de las experiencias históricas, la intervención del Estado en la regulación de los medios masivos, los electrónicos en particular, se ha convertido en sinónimo de autoritarismo y *antidemocracia*, por lo que, su

actuación, sin dejar de regularse, requiere también de nuevas formas de regulación acordes a las nuevas relaciones sociales.

5. A partir de la investigación realizada, tal como se afirmó en la hipótesis, podemos señalar que la autorregulación para los medios, surge como una opción de regulación que puede responder a esta nueva dinámica, pues ésta sólo puede darse en un sistema democrático en donde la Libertad de Expresión es una condición necesaria. Disponer de libertad para informar y ser informados significa el pleno goce de los derechos a la libertad de expresión y de información lo que indica que se está en un régimen político asociado a la democracia.
6. De la misma forma, por las implicaciones éticas que conlleva y la responsabilidad que le implica a quienes son regulados, así como por el reconocimiento social que puede generar, la autorregulación es uno de los mecanismos de regulación posibles para que la actividad de los medios de comunicación electrónicos y de los profesionales de la información que laboran para éste, correspondan a las nuevas dinámicas y relaciones sociales entre los grupos que conforman una sociedad.
7. Se puede afirmar además, que la instrumentación y aplicación de esta forma de regulación, complementaría, más que sustituir, al Derecho vigente, siendo un factor que podría contribuir ampliamente a garantizar la Libertad de Expresión para los medios y para el público del que son portavoces. Autorregulación no implica disminución en la intervención y control estatal, se trata de una transformación de los instrumentos tradicionales de actuación de los poderes públicos a favor de una potenciación de la actuación de las fuerzas sociales. Al mismo tiempo, es un mecanismo que regula el quehacer del profesional de la información, del propio medio y de su interacción social.
8. Esta tesis demuestra que la autorregulación de la actividad de los medios y del personal profesional que labora para ellos, es un mecanismo de regulación que además protege y estimula la defensa de las libertades de expresión e información, se constituye en la base de una teoría de la responsabilidad social en donde todas las posibles voces tengan acceso y que el público pueda tener toda la información que le permita la toma de decisiones. Al mismo tiempo es el mecanismo que le permite a los medios seguir siendo confiables ante la sociedad, lo que se traduce en credibilidad. El

manejo responsable de la información, implica ética profesional. Este es el principio básico para la Autorregulación.

9. Tal como se señaló en la hipótesis, en la actualidad el marco normativo de nuestro país, a nivel local y federal, no reconoce ni estimula la existencia de la figura de la Autorregulación como una forma posible de regulación para los medios electrónicos, Sin embargo, tampoco la impide.
10. La investigación nos hace considerar que su reconocimiento en ambas legislaciones, contribuiría a convertirla en una opción viable de regulación, a fortalecer su presencia y reconocimiento por la sociedad y por el estado, funcionando como una regulación preventiva, que complementaría al Derecho vigente.
11. De realizarse este reconocimiento por parte del Estado de los espacios de autorregulación, le dan a ésta un carácter de articulación para las relaciones entre Estado y sociedad que implican no sólo el reconocimiento de esta forma de regulación, sino que también la necesidad de que el Estado provea del escenario necesario para su reconocimiento y protección, ya sea mediante un pacto social o a través de la creación de un marco jurídico.
12. Esta tesis evidencia que los preceptos considerados en un esquema de autorregulación, no pretenden prohibir o limitar la actividad legítima de los profesionales de la información, ni despojar a los dueños de los medios de su infraestructura o fuente de ingresos. Se trata de que la sociedad, pueda hacer uso efectivo de las ventajas tecnológicas que los medios ofrecen para extender sus capacidades físicas de expresión en y para la propia sociedad, mediante la existencia de un manejo ético de la información y con una autorregulación en la que tengan cabida y participación todos los actores involucrados en el proceso de comunicación, lo que haría de estos medios masivos de comunicación electrónicos, los medios requeridos por una sociedad democrática.
13. A partir del análisis de la situación en México, se han identificado que los principales medios masivos impresos, han generado códigos de ética a manera de mecanismos de autorregulación. Sin embargo en estos casos, el público, actor activo principal del proceso de comunicación, sigue siendo considerado un actor pasivo para estos medios. Por otra parte, algunos

medios electrónicos han instaurado la figura del Defensor de la Audiencia, pero esto no ha tenido un impacto sensible en el auditorio, pues no se ha identificado su trabajo o experiencia.

14. Ciertamente, en nuestro país, el Estado y los propios medios electrónicos comerciales han propuesto y establecido consejos de autorregulación, lo que plantea experiencias previas en este campo, que pueden servir de antecedente a nuevas propuestas de formas de regulación.
15. Como se evidenció en el capítulo 4, los medios masivos electrónicos en nuestro país, han abandonado su papel de mediador social, convirtiéndose en mediatizadores, lo que afecta sensiblemente las interrelaciones de los otros actores sociales, estado y grupos sociales. Esta realidad, no corresponde con sistema social democrático. Si bien los medios de comunicación electrónicos son uno de los actores principales, no deben considerarse preponderantes frente a otros actores. No pueden convertirse, como de hecho lo son ahora, en servidores ni voceros de un solo grupo social, sino ser interlocutor y mediador de los grupos sociales, recuperando su papel original en las interacciones de los diversos actores en una sociedad

Como conclusión general, podemos afirmar que la propuesta de un esquema de autorregulación, para la Televisión, basada en el proceso de la comunicación, rescata el papel del público como participante activo, por tanto, constituye una opción regulatoria acorde con las características propias de un sistema democrático, caracterizado por nuevas dinámicas y relaciones que marcan su crecimiento.

Esta propuesta, realizada bajo una nueva visión, no propone sustituir al derecho como marco normativo, sino que le complementa, estimula y al mismo tiempo, protege los Derechos de Libertad de Expresión, Libertad de Opinión y Derecho a la Información de los individuos, a la vez que contribuye a la profesionalización del quehacer de los profesionales de la información.

Busca además devolver el papel mediador de los medios masivos en las relaciones de los diversos grupos sociales que interaccionan al interior y con el exterior de un sistema social.

## Bibliografía

- Ávila, Raúl. La lengua y los hablantes. México: Trillas, 1987.
- Berger, C.R. y S.H. Chafee (comps). Handbook of Communication Science. Londres: Sage Publications, 1987.
- Bell Mallén, Ignacio y Corredoira y Alfonso Loreto (Coords). Derecho de la Información. España: Ariel, 2003.
- Breton, Phillipe. Comunicación y Política. Barcelona: Gesida, 1998.
- Chiavenato, Idalberto. Introducción a la Teoría General de la Administración. México: McGraw-Hill Interamericana, 2006.
- Dahl, Robert A. La democracia. Una guía para los ciudadanos. Trad. Fernando Vallespín. Madrid: Taurus, 1999.
- De Carreras Serra, Lluís. Derecho Español de la Información. Barcelona: Editorial UOC, 2003.
- Desantes-Guanter, José María. La Información como Derecho. Madrid: Editora Nacional, 1974.
- Desantes-Guanter, José María. Derecho a la Información. España: Fundación Coso, 2004.
- Escobar de la Serna, Luis. Derecho de la Información. Madrid: Dykinson, 2004.
- Galeano, Ernesto Cesar. La Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana. Argentina: Macchi, 1997.

- 
- Geoffrey, Ferrel O.C. y Hirt. Introducción a los Negocios en un Mundo Cambiante. México: McGraw-Hill Interamericana, 2004.
  - Giménez Alcover, P. El Derecho en la Teoría de Niklas Luhmann. Barcelona: Bosch, 1993.
  - Kaplun, Mario. Producción de Programas de Radio. México: Cromocolor, 1994.
  - Mac Bride, Sean, editor. Un solo mundo, voces múltiples: comunicación e información en nuestro tiempo. México: Unesco, Fondo de Cultura Económica, 1980.
  - Martínez Albertos, J.L. La Información en una sociedad industrial. Función social de los "mass-media" en un universo democrático. Madrid: Técnos, 1972.
  - Martínez Terrero, José. Teorías de Comunicación. Venezuela: Universidad Católica Andres Bello, 2006.
  - Mattelart, Armand y Michèle Mattelart. Historia de las Teorías de la Comunicación. Barcelona: Paidós, 1997.
  - Paoli, J. Antonio. Comunicación e Información. México: Trillas, 1990.
  - Sánchez Apellánz, Ma. José. ¿Regularo educar? El problema de los contenidos audiovisuales. Universidad de Huelva. España, 1999.
  - Sánchez González, Santiago. Los Medios de Comunicación y los Sistemas Democráticos. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas, 1996.
  - Santana, I. F. Fernández. Estado y Medios de Comunicación en la España Democrática. Madrid: Alianza, 2000.

- Siebert, Fred and Theodore Peterson. Wilbur Schramm. Four Theories of the Press. New York: Books for Libraries Press, 1956.
- Stein Velasco, José Luis F. Democracia y Medios de Comunicación. México: Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.
- Torres Nafarrete, Javier. Introducción a la Teoría de Sistemas. Anthropos. México 1996.
- Valadés, Diego. El Control del Poder. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998.
- Viñas Vizcaino, Alberto. El Consejo Superior del Audiovisual Francés y la protección a menores en la programación televisiva. Barcelona: CDES Abat Oliba-Universidad de Barcelona, 2001.
- Villanueva, Ernesto. Autorregulación de la Prensa. México: Universidad Iberoamericana, 2002.
- Villanueva, Ernesto. Deontología Informativa. México: Universidad Iberoamericana, 2002.
- Villanueva, Ernesto. Derecho comparado de la información. México: Universidad Iberoamericana/Fundación Konrad Adenauer, 2002.
- Villanueva, Ernesto. Derecho de la Información. México: H. Cámara de Diputados, Universidad de Guadalajara y Miguel Ángel Porrúa, 2005.
- Villanueva, Ernesto. Temas selectos de derecho a la Información. México: I.I.J. UNAM, 2004.

## Hemerografía

- Albarran de Alba, Gerardo. "Autorregulación Periodística." Revista Mexicana de Comunicación (versión electrónica). [www.mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc.htm](http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc.htm).
- Arauja Sánchez, Diego. "Regulación y Autorregulación." Chasqui (1998). [chasqui.comunica.org](http://chasqui.comunica.org).
- Arreola, Federico. "La mano de Bernardo Gómez". La Jornada 2006: versión electrónica. [jornada.unam.mx](http://jornada.unam.mx).
- Bello Méndez, Virginia. "Autorregularse ¿para qué?". etcéter@ (2007). [www.etcetera.com.mx/](http://www.etcetera.com.mx/)
- Berrueco García, Adriana. "Nuevo régimen legal de los trabajadores de la información." Boletín de Derecho Comparado de la Información (2007 versión electrónica). [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- Berrueco García, Adriana. «Sistematización del disperso marco jurídico de la comunicación en México.» Boletín de Derecho Comparado de la Información (2008 versión electrónica). [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- Bonilla Gaytan, Alcalá y Juliana Fregoso. "La Ley Televisa de México." Chasqui (versión electrónica). [chasqui.comunica.org](http://chasqui.comunica.org)
- Carbonell, Miguel Ángel. "Libertad de Expresión en la Constitución Mexicana." Derecho Comparado de la Información, Núm. 3. Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, 15 de febrero de 2007. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx).

- Carpizo, Jorge. “Once razones para incorporar a la Constitución el Derecho de Acceso a la Información.” Boletín Mexicano de Derecho Comparado (2007 versión electrónica). [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- Carrillo, M. “Los consejos de Prensa como forma de autocontrol: propuestas y prevenciones respecto de su viabilidad en España.” REP (1986).  
[http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE\\_054\\_078.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_054_078.pdf)
- Dresser, Denise. “Plan con Maña.” Reforma 5 de diciembre de 2005 (versión electrónica). [www.reforma.com](http://www.reforma.com)
- Esteinou, Javier. “Hacia un nuevo modelo de comunicación social.” Razón y Palabra. (2005 versión electrónica).  
<http://www.razonypalabra.org.mx/>
- Exeni R., José Luis. “Apuntes sobre autorregulación.” Sala de Prensa (2001 versión electrónica). <http://www.saladeprensa.org/>
- Islas, Octavio. “¿A favor de qué estamos?” Razón y Palabra (2008 versión electrónica). <http://www.saladeprensa.org/>
- McKenzie, Robert. “Estudio comparativo de la regulación de los medios de comunicación en Francia, Estados Unidos, México y Ghana.” Boletín de Derecho Comparado de la Información (2008 versión electrónica).  
[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- Monsivais, Carlos. “La Televisión entre nosotros.” Sala de Prensa (2004 versión electrónica). <http://www.saladeprensa.org/>
- Notimex. “Quitan delitos de difamación e injuria en ley de imprenta.” El Universal 7 de diciembre de 2007. [www.notimex.com.mx](http://www.notimex.com.mx)

- Pauwels, Flavia. "La experiencia del primer defensor del oyente en una radio pública argentina." Sala de Prensa (2005 versión electrónica). <http://www.saladeprensa.org/>
- Rallo Lombarte, Artemi. "La garantía del pluralismo informativo en Francia." Revista Española de Derecho Constitucional (2000). <http://revistas.cepc.es/revistas.aspx?IDR=6>
- Revista Mexicana de Ciencias políticas y Sociales. «La Sociedad de la Información y el Conocimiento.» Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales (versión electrónica). [www.politicas.unam.mx](http://www.politicas.unam.mx)
- Woldenberg, José. «¿Qué les pasa?» Reforma 5 de febrero de 2009 (versión electrónica). [www.reforma.com.mx](http://www.reforma.com.mx)

## Cibergrafía

- AMEDI. "De la Ley Mordaza a la Ley Televisa." 23 de febrero de 2007 [www.amedi.org.mx](http://www.amedi.org.mx).
- Aznar, Hugo. "La Autorregulación de la Comunicación: Entre el Estado y el Mercado." 17 de marzo de 2007. <http://www.uv.es>.
- Carbonell, Miguel Ángel. "Construir el Pluralismo." Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM. 24 de febrero de 2008 <[www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)>.
- CIRT. "Consejo de Autorregulación." CIRT. 17 de julio de 2009 [www.cirt.com.mx/cirt/autorregulacion.htm](http://www.cirt.com.mx/cirt/autorregulacion.htm).

- CIRT. "Total de Estaciones concesionadas y permisionadas ." CIRT. 18 de febrero de 2008. [www.cirt.com.mx](http://www.cirt.com.mx).
- Darnacullea Gardella, Ma. Mercé. "Derecho Administrativo y Autorregulación: La Autorregulación Regulada." 10 de febrero de 2007. <http://www.tdx.cesca.es/>.
- Di-Bella, Julio e Irma Amezquita. "Autorregulación de Medios de Comunicación." OnceTV. 17 de julio de 2009 <http://oncetv-ipn.net/buzon/defensor/articulos/autorregulaciondemediso.pdf>.
- Marc, Raboy Media and Democratization in the Information Society. 6 de agosto de 2007 [http://comunica.org/com\\_rights/raboy.pdf](http://comunica.org/com_rights/raboy.pdf).
- México, Once TV. "¿Por qué Canal ONCE se autorregula?". Once TV. 12 de agosto de 2009 [http://oncetv-ipn.net/acerca\\_canal\\_once](http://oncetv-ipn.net/acerca_canal_once).
- ONU. "Declaración Universal de los Derechos Humanos." ONU. 28 de noviembre de 2007 [www.un.org](http://www.un.org).
- Vicente, Fox Quezada. «Presidencia de la República.» 28 de abril de 2007 <<http://fox.presidencia.gob.mx/>>.