

---

# Anuario

---

# de Investigación

---

# de la Comunicación

---

CONEICC

# VI

CLAUDIA BENASSINI  
FERNANDO GUTIÉRREZ  
OCTAVIO ISLAS

Editores



UNIVERSIDAD  
IBEROAMERICANA  
Departamento de Comunicación



CONEICC  
Consejo Nacional para  
la Enseñanza y la Investigación  
de las Ciencias de la Comunicación



INSTITUTO MEXICANO DE NORMAS DE CALIDAD  
1-9-9-8

Primera edición, 2000

© CONEICC 2000

Cordobanes # 24

Col. San José Insurgentes

03900 México, D.F.

<http://www.coneicc.org.mx>

Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México

Carretera a Lago de Guadalupe km 3.5

52976 Atizapán de Zaragoza, Estado de México

<http://www.cem.itesm.mx>

Universidad Iberoamericana

Prolongación Paseo de la Reforma # 880

Lomas de Santa Fe

01210 México, D.F.

<http://www.uia.mx>

Impreso y hecho en México

*Printed and made in Mexico*

ISBN en trámite

# Índice

- 9 Introducción
- 13 Registro poligráfico de proxémica corporal y temática  
**Jesús Becerra Villegas**
- 19 La construcción social y simbólica de las Chavas Activas Punks  
**Inés Cornejo Portugal**
- 29 La agenda noticiosa de la prensa escrita y las iglesias en México  
**Sergio Inestrosa González**
- 43 La década de 1990. Un balance crítico acerca del binomio  
televisión-familia  
**Luis Alfonso Guadarrama Rico y María Inés Téllez Gutiérrez**
- 53 El cabildeo como estrategia y tecnología de comunicación.  
El caso de México ante el gobierno de Estados Unidos  
**Manuel Gameros Esponda**
- 77 El Estado mexicano y el derecho a la información.  
¿Autorregulación o reglamentación de la comunicación?  
**Javier Esteinou Madrid**
- 95 Recuento de los medios electrónicos regionales:  
¿Hacia nuevas vertientes de investigación sobre el tema?  
**Claudia Benassini Félix**
- 115 Para pensar la comunicación en las regiones. La gestación  
de ofertas culturales y públicos cinematográficos en León  
**Héctor Gómez Vargas**
- 139 La comunicación social en Baja California. La mediación  
entre el Estado y la prensa (1989-1995)  
**Manuel Ortiz Marín**

- 153 Religiosidad y prensa escrita en Oaxaca: Apuntes para  
iniciar un estudio detallado  
**Eduardo García V.**
- 175 Cultura tecnológica. Los avatares de los maestros  
del Programa Nacional de Educación a Distancia  
**Ricardo A. Morales Lira**
- 181 Rutas laborales y conexión tecnológica.  
Biografía tecnológica de Raúl Garza y Treviño  
**Ricardo A. Morales Lira**
- 191 La ruta crítica de la cibercultura mexicana  
**Octavio Islas Carmona y Fernando Gutiérrez Cortés**
- 215 Red Iberoamericana de Revistas de Comunicación y Cultura
- 221 Ligas hacia sitios de interés en temas de comunicación  
**Alejandro Tovar Luna**

# *El Estado mexicano y el derecho a la información. ¿Autorregulación o reglamentación de la comunicación?*

Javier Esteinou Madrid<sup>1</sup>

**L**OS MEDIOS DE INFORMACIÓN y las nuevas capacidades tecnológico-materiales se han convertido en el centro del poder contemporáneo de nuestra nación. En este sentido, de haber sido instrumentos de difusión relevantes en 1920 en México, y de convertirse en el cuarto poder político, a partir de 1960, como corresponsales del poder, en la década de 1990 se han transformado en el vértice del poder actual. Es decir, ya no sólo son instituciones importantes o el cuarto poder, sino que ahora representan “el primer poder” que existe en nuestra sociedad.

No obstante que los medios de comunicación han alcanzado en nuestra República un peso estratégico para la construcción cotidiana de los procesos de hegemonía y conducción nacional; en términos legales su operación histórica ha quedado enormemente descuidada por el Estado mexicano y la sociedad civil.

Así, durante varias décadas han abandonado su comportamiento a un funcionamiento, por un lado, autocrático, espontáneo e incluso caprichoso de los intereses de los grandes propietarios que los operan; y por otro, a la dinámica de la “Mano Invisible”, de los voraces principios de la acumulación de mercado, sin una cuidadosa legislación actualizada que norme dicha operación en favor de los intereses de los grandes grupos sociales.

De aquí la enorme importancia de que la sociedad civil presione a las Comisiones de Cultura y de Comunicación Social de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, para reglamentar, con gran profundidad, la operación de dichos medios de comunicación, pues en última instancia no se está legislando sobre simples instituciones de esparcimiento, diversión o información; sino sobre

1. Departamento de Comunicación y Educación de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco.

un fenómeno central de transformación y ampliación cotidiana de la estructura del Estado mexicano y de la conciencia nacional.

Debemos reconocer que la reforma del Estado en materia de comunicación no es una reforma jurídica más para modernizar al Estado mexicano. Por su naturaleza ésta atraviesa todos los ámbitos de la vida comunitaria y cotidiana, erigiéndose como la reforma más importante de la sociedad mexicana de finales del siglo XX, pues es a partir de esta renovación cómo se determinarán las vías que modificarán o no los procesos para construir la conciencia colectiva nacional de final de milenio. De ello dependerá si se crean las bases político-sociales para generar una conciencia para el avance de la República o para su retroceso mental, social y civilizatorio en el nuevo siglo.

## Comunicación colectiva y transformación del poder

Los medios de información y las nuevas capacidades tecnológico-materiales ahora representan “el Primer Poder” que existe en nuestra sociedad. Así, las ágiles potencialidades avanzadas de las nuevas tecnologías de información para producir, difundir e introyectar datos y sentidos sobre nuestras conciencias, han modificado las reglas y dinámicas tradicionales con las que nuestra sociedad antaño se articulaba, organizaba y participaba colectivamente. Con ello, se ha producido un profundo cambio en la jerarquía de poderes que conforman el esqueleto del poder y de la movilización cotidiana de nuestra sociedad donde los medios de información ahora son el centro del poder.

Este creciente poder de los medios sobre la sociedad y los individuos ha creado una sociedad mediática, la cual ha producido una nueva atmósfera cultural colectiva de naturaleza “comunicósfera”, la cual ha ocasionado que el conjunto de las principales instituciones de gobernabilidad ahora operen a distancia por intermediación de los canales de información, especialmente electrónicos.

La expansión de esta realidad mediática ha modificado la estructura y frontera del Estado mexicano y de la cultura nacional, creando una nuevo tejido en la esfera del poder que ha dado origen al Estado mexicano ampliado. Así, observamos el surgimiento de la tele-administración pública, el tele-deporte, la tele-política, la tele-banca, la tele-oración, la tele-medicina, la tele-venta, la tele-diversión, la radio-asistencia psíquico emocional, la radio-orientación vial, la radio-iglesia, la radio-orientación sexual, etcétera.

Con ello, el funcionamiento los medios ha atravesado la operación práctica de todas las instituciones sociales básicas para la dirección del país, al grado que ha substituido en algunos periodos o reubicado en otros, a los órganos de

administración social más débiles, o que están en crisis de funcionamiento y legitimación. Por ejemplo, ante la pobre credibilidad de la población en los partidos políticos, los órganos públicos y la Iglesia, las capacidades persuasivas y seductoras de los medios han construido nuevas credibilidades y hegemonías basadas en estrategias de mercado a partir del *rating*.

Se puede afirmar que en la actualidad no existen vehículos más eficaces para transmitir la información colectiva a la sociedad mexicana que la radio y la televisión. Estos medios —neutrales como tecnologías— transportan los mensajes fundamentales que moldean la personalidad de los mexicanos. Así, las aspiraciones del pueblo, los anhelos del país que queremos ser, y la visión del mundo y de la vida se construyen en la nación lenta, cotidiana y eficazmente a través del contenido de la programación de los sistemas de comunicación colectivos.

Por lo tanto, ya no ha sido el discurso político ni la acción de los representantes populares y ni siquiera la prensa tradicional los que han permitido a los mexicanos tener una visión cotidiana de sí mismos y del futuro de nuestra nación. En la actualidad, son las redes de televisoras y radiodifusoras quienes acceden permanentemente a la mente de los mexicanos y les informan o les deseducan sobre la conducta a seguir en la sociedad contemporánea.<sup>2</sup>

En este sentido, podemos afirmar que en el espacio de relación simbólica que permanentemente producen los aparatos cotidianos de comunicación entre emisores y colectividades, es donde diariamente se construye o destruye mental y afectivamente al Estado y a la sociedad mexicana. Por consiguiente, podemos afirmar que en la sociedad mexicana de la década de los noventa, las batallas políticas o sociales se ganan o pierden en los medios de comunicación colectivos y no en otras áreas de las contiendas sociales.

De esta forma, la construcción o desconstrucción de la realidad masiva cotidiana; es decir, de lo que existe o no existe, de lo que es bueno o es malo, de lo que hay que recordar o hay que olvidar, de lo que es importante o no, de lo que es verdad o es mentira, de lo que son valores o antivalores, de lo que es la opinión pública o de lo que no es, de lo que es virtuoso o no, de lo que hay que hablar o hay que silenciar, etc., se elabora, especialmente en las grandes ciudades, desde los medios colectivos de difusión. El peso de los canales de información masiva es tan acentuado sobre la conformación mental de la sociedad, que podemos decir que la realidad no son los medios de información, pero los medios contribuyen sustancialmente a construir la realidad central que reconoce la mayoría de la población. No son la política, pero hoy no se puede hacer política sin la presencia y acción persuasiva de los sistemas de información colectivos. No

2. Armando Labra: (prológio a) *La legislación mexicana en Radio y Televisión*, Colección Ensayos, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, México, Primera reimpresión, 1989, página 7.

son la economía, pero ninguna economía contemporánea puede funcionar sin la cultura de consumo que producen de los medios de información vía la práctica publicitaria.

A partir de las grandes capacidades persuasivas que han conquistado los medios sobre los campos de conciencia de los auditorios, las verdades mediáticas sustituyen cada vez más al resto de verdades sociales, incluyendo a las jurídicas, éticas y morales.

Como demostración del alto grado de penetración de las industrias culturales en la vida cotidiana de los mexicanos, constatamos, por ejemplo, que en 1998 existían en la República Mexicana 595 estaciones de televisión, divididas entre canales nacionales, repetidoras, televisoras locales y televisoras de los gobiernos estatales. En cuanto a la radio, existían 1,332 emisoras en el país, divididas en 875 estaciones en AM y 479 en FM. Respecto a los sistemas de satélites, México dispone de los satélites Morelos II, Solidaridad I y Solidaridad II, los cuales cubren todo el territorio mexicano e incluso penetran en una extensa franja del continente americano.

En cuanto a los medios escritos, en 1998 se publicaban 400 periódicos de circulación local y 192 revistas, la mayoría de circulación nacional y de periodicidad variable. Respecto a las agencias de información, existían 59 agencias de noticias, de las cuales catorce eran nacionales y 45 internacionales, las cuales contaban con 64 corresponsales extranjeros, 57 de periódicos y siete de revistas.<sup>3</sup>

Sin duda alguna esta gran infraestructura informativa ha contribuido a modificar sustancialmente los hábitos culturales de la vida cotidiana de los mexicanos. Así observamos, por ejemplo, que al final del siglo XX los mexicanos son quienes más ven televisión en todo el continente americano, con un promedio diario superior a las cuatro horas.<sup>4</sup>

Al final del milenio, la población mexicana se ha transformado de una cultura de lectores a una cultura de televidentes, de lo cual se deriva un peso muy sustantivo de los medios audiovisuales en la formación de sus gustos, actitudes, opiniones, conductas, mentalidades y visiones de la vida. En una idea de la formación y operación de sus cerebralidades.

3. Véase: *Información relevante sobre medios de comunicación en México*, documento estadístico preparado para la Conferencia Internacional sobre Derecho a la Información, en el Marco de la Reforma del Estado en México”, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, mayo de 1998, México.
4. Un reciente estudio reveló que, en América, los mexicanos son quienes pasan más tiempo frente al televisor. Véase *La Crónica*, 7 de abril de 1998 y *El Nacional*, 7 de abril de 1998. En 1997 el promedio anual de exposición a la televisión osciló entre 2 y 4 horas al día por país. En los Estados Unidos los tele-espectadores ven 3 horas de televisión al día, en Canadá y Chile el promedio es de 2 horas al día. En Europa y en Asia, los rusos y los japoneses, respectivamente, son los que pasan más tiempo viendo televisión.

Esta asombrosa expansión tecnológico-material de los medios de información ha creado, a finales del siglo XX, una sociedad mexicana altamente mediaticizada en sus procesos colectivos de interacción masiva por las tecnologías de información. De aquí la importancia central de efectuar una profunda reforma del Estado en materia de comunicación y cultura colectiva, que permita que el funcionamiento público de las industrias culturales se encuentre ética y responsablemente orientado y supervisado por el Estado y la sociedad civil mexicana.

## Legislación en comunicación y desfase histórico

En México, los medios de comunicación se han desarrollado vertiginosamente como producto de la Tercera Revolución Industrial, y vivimos en la fase de la llamada “Sociedad de la Información”. En ésta, la radio y la televisión han alcanzado, en nuestra República, un lugar preponderante para la construcción cotidiana de los procesos de hegemonía y conducción nacional. En términos legales su operación ha quedado enormemente descuidada por el Estado mexicano y la sociedad civil. Así, durante varias décadas han abandonado su comportamiento a un funcionamiento, por un lado, autocrático, espontáneo e incluso caprichoso de los intereses de los grandes propietarios que los operan; y por otro, a la dinámica de la “mano invisible” de los voraces principios de la acumulación de mercado, sin una cuidadosa legislación actualizada que norme dicha operación en favor de los intereses de los grandes grupos sociales.

Cuanto más, el Estado mexicano ha delimitado en el ámbito constitucional una vaga normatividad para la operación de estos medios, pero sin actualizarla a los grandes desafíos tecnológicos, políticos y sociales de la sociedad mexicana de finales del siglo XX. Esto ha colocado internacionalmente a México como “uno de los siete países con uno de los marcos jurídicos más atrasados en materia de comunicaciones, sólo equiparable a Libia, Irak, Katar, y Cuba; y por debajo de naciones como Paraguay, Colombia y Guatemala”.<sup>5</sup>

Así, mientras al final de la década de los noventa algunos grupos de vanguardia política o del poder oficial apenas discuten los beneficios o las desventajas de normar y tipificar jurídicamente el Derecho a la Información en México; por otra parte, el gran desarrollo tecnológico-material que ha introducido la revolución científico-técnica ha permitido que los nuevos sistemas informativos operen localmente, en suelo nacional, rebasando las fronteras y las capacidades regula-

5. Véase “México, entre los siete países con las leyes más atrasadas en materia de comunicación”, *El Financiero*, 24 de abril de 1998.

torias y de autoridad del Estado mexicano, sin que éste pueda realizar ninguna intervención legal sobre éstas.

Por ejemplo, sin pasar por la línea telefónica o las microondas, con apoyo de las compañías General Electric y Microsoft hoy se pueden instalar en las oficinas y hogares del país pequeñas antenas de 20 centímetros de diámetro, las cuales pueden captar toda la riqueza informativa de Internet mediante un sistema conformado por 200 satélites internacionales.

Ese tipo de hechos pone de manifiesto que la revolución tecnológica dirigida por el mercado ha sido gigantesca, y que la transformación jurídica sobre el marco comunicativo ha sido mínima, quedando enormemente retrasada frente al sostenido avance de la transformación informativa: el actual marco normativo con el que cuenta la sociedad mexicana en materia de comunicación, corresponde a un contexto de realidad mediática de principios de siglo, o cuando más, de la década de 1940.

De esta manera, las instituciones socializadoras más importantes de toda la estructura cultural del país para la formación, organización y movilización de las conciencias nacionales, han funcionado durante varias décadas en enormes lagunas jurídicas que han propiciado la realización de todo tipo de abusos, violaciones y deformaciones culturales, económicas, políticas, sociales, informativas y espirituales desde los medios de comunicación electrónicos. Una de las principales deformaciones ha sido la práctica del Poder Ejecutivo para otorgar discrecionalmente las concesiones de radio y televisión nacionales, o para el manejo de la información comunitaria que equivale a casi un poder virreinal.

Por ejemplo, la *Ley de Imprenta* de 1917, cuando fue promulgada por el entonces presidente Venustiano Carranza en el marco del conflicto social posrevolucionario, evidentemente lleva implícito un marcado espíritu represivo hacia la libertad de expresión.

Por otra parte, pese a que la radio empieza a funcionar desde la década de 1930 y la televisión desde los años cincuenta, la *Ley Federal de Radio y Televisión* se creó hasta el 19 de enero de 1960, con el gobierno del presidente Adolfo López Mateos, la cual quedó atravesada por el arraigado vicio de la discrecionalidad política —especialmente presidencial—, para ejercer los procesos informativos. De igual forma, el Reglamento de la *Ley Federal de Radio y Televisión* y de la *Ley de la Industria Cinematográfica Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión*, se definió hasta el 4 de abril de 1973.

Incluso después de la edición de dichas leyes, en los 38 años siguientes, sólo se han realizado cinco mínimas y marginales modificaciones a la ley. Así, las precarias, vacías, contradictorias y obsoletas bases jurídicas en materia de comunicación social con que cuenta la Constitución Política Mexicana al final del siglo XX, han debilitado la estructura y frontera del Estado mexicano y de la cultura

nacional. Con ello, se han desprotegido los derechos de la población mexicana y se ha beneficiado a la estructura del poder monopólico y transnacional en el país.

Este abandono legal ha debilitado o anulado, en gran porcentaje, los derechos de los auditorios en el terreno comunicativo y ha cancelado la participación de los grandes grupos sociales en las tareas de construcción de la conciencia colectiva del país, vía los medios de difusión masivos. De aquí se deduce la enorme importancia de examinar la situación de la transformación de los medios de información colectivos en nuestra nación, ya que se trata de concesiones que otorga el Estado a particulares o grupos especiales, a nombre y representación de la sociedad mexicana en su conjunto, para su aprovechamiento en favor del avance de la comunidad nacional y no de su estancamiento.

## Los intentos de reforma del Estado mexicano en materia de comunicación

Con el fin de modernizar el marco jurídico y el proyecto de comunicación social en México, a principios del periodo 1994-2000, el gobierno y algunos sectores de la dirigencia privada mexicana en turno organizaron, en diversos momentos, distintas consultas públicas y acuerdos políticos sobre comunicación y cultura. Esto, con el propósito de abrir a la participación de toda la sociedad la discusión sobre la estratégica reforma del Estado en materia de comunicación social y enriquecer dicho proyecto de transformación política.

Entre los principales espacios de participación social que se realizaron, por parte del Estado, figuraron, entre otros, los siguientes eventos nacionales:

1. La *Consulta Popular sobre Medios de Comunicación para la Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000*, evento organizado por la Presidencia de la República y la Secretaría de Gobernación.
2. La *Consulta Pública en Materia de Comunicación Social de la Cámara de Diputados*, la cual se realizó durante los meses de junio y julio de 1995 y cuya organización corrió a cargo de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
3. La *Consulta Abierta de la Cámara de Senadores sobre Comunicación Social*, organizada por el Senado de la República en septiembre de 1995.
4. La *Consulta Pública sobre Política y Legislación Cultural del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes* (CNCA), organizada en febrero de 1996 por la Comisión de Cultura de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados.
5. La *Reforma Política del Estado Mexicano y la Comunicación Social*, evento que se realizó de enero a agosto de 1996 por los principales partidos políticos y la Secretaría de Gobernación, con el fin de actualizar y renovar por medio de

todas estas acciones el sistema de cultura y de comunicación colectiva en nuestra nación.

6. El foro *Los Desafíos de la Comunicación Social en la Ciudad de México*, convocado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Primera Legislatura), el cual se realizó los días 12 y 13 de marzo de 1998.

7. La *Conferencia Internacional sobre El Derecho de la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México*, organizada por la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura, la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía (RTC), la Fundación Konrad Adenauer-Stiftung, la Universidad Iberoamericana, la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco y la UNESCO, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, del 6 al 9 de mayo de 1998.

8. El *Foro de Libertad de Expresión y Responsabilidad Social*, organizado por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), el cual se realizó los días 20 y 21 de julio de 1998, en el World Trade Center de la ciudad de México.

9. La *Conferencia Internacional sobre Ética y Autorregulación de los Medios al Fin de Milenio*, organizada por la UNESCO, la Fundación Konrad Adenauer-Stiftung y Universidad Iberoamericana (UIA) el 21 y 22 de octubre de 1998 en el Palacio de Bellas Artes, México, D.F.

Todos estos espacios de participación social permitieron la exposición pública de múltiples diagnósticos y propuestas de todos los sectores sociales para la transformación del programa de comunicación y cultura del Estado mexicano. De aquí, la importancia especial de examinar los diagnósticos y las alternativas que se aportaron en cada uno de estos espacios.

Con relación al resultado del conjunto de las múltiples participaciones sociales expuestas en estos nueve espacios públicos, observamos que se presentaron más de 14,837 diagnósticos y propuestas de todos los sectores de la sociedad civil, política, gubernamental, empresarial y estatal de la República Mexicana para la transformación del Estado en materia de información colectiva.

Dichas propuestas oscilaron desde la instauración del derecho de réplica en los medios, la formación del Código de Ética Periodística, la creación de la figura del Ombudsman de la Comunicación Colectiva, el aprovechamiento democrático de 12.5 por ciento del tiempo oficial en los medios, prohibir la existencia de monopolios comunicativos, suprimir los mecanismos directos y velados de censura, los procesos de autorregulación empresarial; hasta la revisión del otorgamiento de las concesiones, la apertura de los espacios comunicativos para la participación de la sociedad civil, la creación de un Consejo Nacional de Medios de Comunicación, la modificación total de la actual normatividad en materia de comunicación social, la ampliación de la red de medios culturales, etcétera.

Sin embargo, paradójicamente después de la presentación de todos estos miles de exámenes y demandas sobre la situación de la comunicación nacional;

quedó demostrado que las iniciativas fundamentales de política de comunicación que ha presentado la sociedad mexicana para la transformación del Estado nacional, vía los foros, los seminarios y las consultas públicas, han sido negadas, menospreciadas, desconocidas y marginadas por la esfera del poder. Con ello, una vez más vuelve a surgir la profunda desilusión y desencanto de la sociedad civil para considerar que los espacios de "apertura" que ha creado el Estado sean los conductos viables para la transformación de los medios de comunicación nacionales.

No obstante esta gran tendencia cancelatoria del gobierno sobre los planteamientos sociales en materia de comunicación, se observa que de todo el cúmulo de propuestas expuestas por la comunidad nacional en los múltiples foros abiertos de consulta pública; la única iniciativa que parcialmente ha prosperado, y con muchísimos obstáculos, ha sido la propuesta de *Ley Federal de Comunicación Social y el Proyecto de Ley Reglamentaria de los Artículos Sexto y Séptimo Constitucionales en Materia de Libertad de Expresión y Derecho a la Información*, preparada por la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la cual ha sido retomada por la XLVII Legislatura del Congreso para discutirla y perfeccionarla.

Dicha iniciativa ha propuesto los siguientes objetivos generales:

1. Promover la democratización de los medios de información y de comunicación en todos los niveles de organización, operación y difusión.
2. Fomentar el ejercicio pleno del derecho a la información y a la libertad de expresión en un marco plural y participativo que coadyuve a la conformación de una opinión pública bien informada.
3. Promover que toda persona, organización y grupo social sean sujetos activos, participantes y con efectivo y libre acceso a la información.
4. Estimular el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información.
5. Proteger la libertad, la dignidad de la persona y el respeto a la vida privada, e impulsar la defensa y el fortalecimiento de la cultura nacional en todas sus manifestaciones.<sup>6</sup>

A pesar del formidable esfuerzo jurídico, el Estado mexicano ha aceptado la existencia de diversas regulaciones destinadas a normar y supervisar todas las áreas del funcionamiento social, como son la banca, la industria, el comercio, la educación, la agricultura, la cultura, la política, excepto la comunicación social.

6. Iniciativa de Ley de Comunicación Social. Proyecto de Ley Reglamentaria de los Artículos Sexto y Séptimo Constitucionales en Materia de Libertad de Expresión y Derecho a la Información. Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la XLVII Legislatura, H. Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, D.F., marzo de 1998, página 12.

El único terreno donde el gobierno y el mercado han sostenido que no debe de reglamentarse la acción pública del Estado es, precisamente, en el campo de la información y de la comunicación colectiva, esgrimiendo los siguientes argumentos:

1. La libertad de información es un derecho y una garantía universal inalienable de todos los hombres, que no debe limitarse, pues se atentaría contra la esencia humana. Inclusive el Poder Ejecutivo y varios secretarios de Estado han afirmado que “pretender reglamentar el Derecho a la Información entrañaría más riesgos que beneficios”.<sup>7</sup> Además, “no corresponde al Estado fijar las normas de conducta ética de los medios, porque se correría el riesgo de coartar la expresión de la pluralidad, por lo que toca a los medios, a partir de consensos entre los profesionales del sector, establecer su propio código ético.”<sup>8</sup>

2. La libertad de información es la base de la “democracia”, por lo tanto, si se limita se está afectando directamente el sano equilibrio democrático de la sociedad.

3. En un mundo sistémico, sin fronteras, competitivo y globalizado, para que la dinámica del mercado se pueda realizar se requiere libertad de información. Por ello, no deben ponerse más regulaciones que las necesarias a la libertad de expresión en México, so pena de caer en burocratismos extremos o lo que es peor, en la inoperancia de la ley. La excesiva reglamentación se opone al avance económico del país.<sup>9</sup> Por consiguiente, lo que se debe fomentar en las sociedades modernas, crecientemente competitivas, es el libre flujo de la información y no su restricción.

4. El Derecho a la Información no debe reglamentarse con normatividades rígidas, sino sólo se deben crear mecanismos muy flexibles que permitan la autorregulación de los medios de difusión, como son los Códigos de Ética, los Tribunales de Honor y los Reglamentos de Buen Comportamiento Profesional, etcétera.

Al defender sus concesiones de poder económico y político, los empresarios de los canales de información y el sector conservador del Estado han desconocido las siguientes realidades:

1. Efectivamente, la libertad de información es un derecho inalienable de todos los hombres, pero la única forma de convertirla en una verdadera garantía,

7. Palabras de Francisco Labastida Ochoa —entonces Secretario de Gobernación—, en la comida del XLVII Aniversario del Día de la Libertad de Prensa, México, D.F., 8 de junio de 1998.

8. “Regular o no ... y si se hace ¿quién?”, *Excelsior*, 21 de julio de 1998.

9. Palabras de Sr. Emilio Nassar, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), en la Clausura del Simposio sobre Libertad de Expresión y Responsabilidad Social, Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), World Trade Center, México, D.F., 21 de julio de 1998.

para todos los ciudadanos, es normarlo con toda precisión jurídica pues, de lo contrario, lo que se ejerce es una interpretación subjetiva, caprichosa y discrecional de cada empresa o funcionario, según sean los intereses coyunturales que las circunstancias condicionen defender.

2. La libertad de información es la base de la democracia, y por consiguiente, para que ésta se pueda realizar, deberá reglamentar este derecho, tan importante para todos los ciudadanos. Para operar socialmente, la libertad de expresión debe recibir el mismo tratamiento normativo de cualquier otra área de actividad de la sociedad. Es una falacia afirmar que por tratarse de la libertad de opinión esta realidad sea un campo más difícil de abordar que otros terrenos de la acción social. Así como la agricultura, el comercio, la cultura, la banca, la industria, la educación, la política, etc., son actividades delimitadas jurídicamente para conocer su naturaleza y límites para poder funcionar colectivamente; igualmente el Derecho a la Información debe ser reglamentado para que alcance sustento social real.

Si no se reglamenta dicho derecho, se deja un delicado vacío conceptual y jurídico, y lo que se termina ejerciendo es el derecho del más fuerte sobre el más débil, según sean las conveniencias coyunturales del poder. Reglamentar no significa censurar, reprimir o cohibir la libertad de expresión, sino crear las condiciones de precisión jurídica básicas para garantizar su real existencia y ejercicio cotidiano como derecho de todos los ciudadanos.

En el escenario de final del milenio, el único sector que hoy dispone de un amplio Derecho a la Información es sólo el gobierno, y los grandes grupos del poder que pueden obtener toda la información que requieren para actuar sobre la población o para expandir sus empresas, y la sociedad civil mexicana no cuenta con el mínimo acceso a la información estratégica elemental para decidir sobre su futuro. Es decir, la sociedad civil que le entregó al Estado los medios para que los concesionase en favor del bien común, hoy no cuenta con la garantía de dicho derecho universal de los hombres, y paradójicamente, los únicos sectores que poseen este privilegio son las ramas del gran capital y la alta jerarquía burocrática.

3. En un mundo globalizado y expuesto a la competencia, nuestras estructuras culturales de nación sí deben estar abiertas al permanente contacto con los avances de otras culturas, pero deben existir límites jurídicos elementales de protección y conservación de nuestra riqueza cultural y mental que han tardado muchos años en formarse. De lo contrario, lo que sucederá es la devastación de nuestra cultura básica por los intereses del mercado, como ha sucedido en las últimas décadas de la historia nacional.

Hay que recordar que el mercado por sí mismo no tiene moral, ni ética, ni corazón, ni se preocupa por lo humano y lo social. Su objetivo es la rápida y creciente acumulación de riquezas a expensas de lo que sea. Por consiguiente, es

una ley que en la medida en que funciona autónomamente, sin sólidos contrapesos planificadores puede introducir en las comunidades una relación social de comunicación salvaje.

4. La propuesta del gobierno y los concesionarios sobre la "autorregulación absoluta" para orientar el funcionamiento de los medios de información en México, vía los Códigos de Ética, los Tribunales de Honor, los Reglamentos de Buen Comportamiento Profesional, etc., cae en la concepción liberal extrema de pretender crear el "Estado Cero"; es decir, el Estado no necesario como instancia rectora para dirigir a la sociedad, ya que ésta se puede autoconducir a sí misma por las leyes de la "mano invisible" de la lógica del mercado. Así, se formula que el Estado debe reducirse a su mínima expresión (fórmula cero), para dejar que la sociedad se conduzca por otros mecanismos de autorregulación del poder.

Dicha teoría y práctica económico-social ha demostrado, a lo largo del siglo XX, su enorme fracaso y límites al reflejar que, finalmente, toda sociedad moderna siempre requiere la presencia de un sólido Estado rector que equilibre los desajustes y las crisis que produce el funcionamiento autónomo de la dinámica del mercado. Es decir, para crear las mínimas condiciones de gobernabilidad en el México contemporáneo, es necesario que todas las acciones públicas colectivas estén reglamentadas por la ley, pues de lo contrario se crean las bases oficiales para el surgimiento de los grandes espacios de anarquía social.

Es por ello, que la autorregulación de los medios de comunicación vía los Códigos de Ética y otros recursos morales, son mecanismos colegiados muy útiles que pueden ayudar a garantizar complementariamente la existencia del Derecho a la Información, pero nunca deben operar como elementos únicos o solos para normar y conducir socialmente esta estratégica acción colectiva. Una garantía tan central para construir una sociedad democrática, equilibrada y participativa no puede quedar expuesta a los altibajos subjetivos, caprichosos o discrecionales de los intereses políticos del poder o sujeta a la dinámica de la "Mano Invisible del Mercado"; sino que debe ser reglamentada con toda exactitud por el interés colectivo, como cualquier otro derecho social básico, para garantizar su existencia y sana aplicación comunitaria.

De lo contrario, siguiendo el razonamiento de la lógica autónoma del mercado sobre el orden social regulado colectivamente, también podemos demandar que no existan reglamentos de los cuerpos de policía, pues las comunidades pueden autorregular espontáneamente sus delitos. No se requieren leyes para normar el servicio de recolección de basura, porque la sociedad por sí misma puede autorregular cómo tirar sus desperdicios orgánicos. No se requiere una legislación de comportamiento bancario, pues los banqueros se pueden autorregular a sí mismos en beneficio de la sociedad. No es indispensable una legislación sobre la educación básica, pues cada ciudadano puede asegurar por sí mismo su

formación educativa. No es necesario un reglamento fiscal, pues todos los ciudadanos pueden autorregular voluntariamente el pago de sus impuestos, etc. En suma, el Estado sale sobrando como órgano de regulación colectiva, pues la sociedad se puede autorregular a sí misma en todos los órdenes de la vida.

Debemos considerar que la ética no puede sustituir o suprimir al derecho, sino sólo enriquecerlo y complementarlo. No podemos cambiar el estado de derecho por la aplicación de un "eticómetro" de los concesionarios y empresarios de los medios de comunicación que es un instrumento subjetivo de buena voluntad, absolutamente vulnerable ante las fases de presión económica y política reales, como lo ha demostrado la historia de la comunicación nacional a lo largo del siglo XX.<sup>10</sup>

Es necesario recordar históricamente que todos los Códigos de Ética, los Tribunales de Honor, los Reglamentos de Buen Comportamiento Profesional, etc., que han existido en el Estado y las agrupaciones de los informadores en México, han sido insuficientes para abrir los archivos políticos y militares sobre las masacres estudiantiles de 1968 y 1971; los archivos de los saca dólares que generaron una terrible devaluación del peso mexicano en el sexenio del presidente José López Portillo; los motivos por los cuales se cayó el sistema electrónico de cómputo en las elecciones presidenciales del sexenio del presidente Salinas de Gortari; los sectores beneficiados ilegítimamente con el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León; la exposición de series televisivas, cada vez más, violentas y sangrientas para obtener un mejor *rating*, etcétera.

Sin embargo, para evitar avanzar en este terreno estratégico de reglamentación al Derecho a la Información, el sector más conservador del Estado y los empresarios de los medios de información, en conjunto, han creado a través de sus propios canales de difusión masiva campañas permanentes de satanización y boicot a dichas iniciativas democráticas de la sociedad civil, argumentando artificialmente la existencia de un conflicto entre libertad de expresión y reglamentación de la misma.

Dicha campaña ha constado de dos fases de desinformación y manipulación. La primera fase se ha concentrado en no difundir por los medios de información masivos aquellas posiciones ideológicas contrarias a las tesis de la autorregulación. En los pocos casos en que se han considerado, siempre se relegan a lugares de quinto o sexto nivel informativo para que éstas se pierdan en el océano de datos que diariamente se transmiten.

10. Conceptos expresados por la escritora Ikram Antaki en una conferencia de prensa del Foro sobre Libertad de Expresión y Responsabilidad Social, Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), World Trade Center, México, D.F., 21 de julio de 1998.

La segunda fase ha consistido en una repetitiva presentación colectiva de juicios y valores *a priori* que descalifican de entrada el intento de propuesta legislativa, sin pasar por la discusión o reflexión pública. Así se ha señalado reiteradamente que las iniciativas regulatorias del Derecho a la Información son fascistas, que amordazan la libertad de comunicación, que son paralizantes de la iniciativa humana, que evitan la libre competencia, que censuran el libre fluir del pensamiento, que se intenta controlar a los medios, que se busca reprimir a los periodistas y comunicadores, que son leyes mordazas, etc., con el fin de evitar que se regulen por el interés colectivo, los privilegios tan desmesurados con los que cuentan los propietarios de los medios dentro de la caduca legislación mexicana de final de siglo.

A diferencia de estrategias anteriores, en esta segunda etapa se han incorporado un conjunto de comunicadores de reconocido prestigio nacional para darle más peso a la ingeniería destinada a garantizar la desinformación, y evitar que los medios de información colectivos sean regidos por la ley.<sup>11</sup>

De esta manera, así como el sector bancario ahora practica una acción de "anatocismo" económico al cobrar intereses sobre intereses; con el despliegue de esta campaña de desinformación y calumnias sobre la regulación del Derecho a la Información, los concesionarios de los medios de difusión colectiva en México practican un "anatocismo comunicativo" desde el momento en que aprovechan el poder persuasivo de sus canales de información colectiva para conservar la estructura de poder de todos sus medios.

Con ello han desconocido permanentemente que en la sociedad de final de milenio los medios de información colectivos son la base de existencia de lo público, y que, por consiguiente, dichas instituciones deben ser normados por la sociedad en su conjunto, y no sólo por los intereses fenicios del mercado o los ambiciosos e ilimitados intereses del poder.

Ante esa monumental pobreza de rescate del espíritu del "México Profundo" por parte de la estructura de gobernabilidad nacional a partir de las consultas públicas sobre comunicación social, es necesario preguntarnos:

- ¿Dónde quedó la solicitud ciudadana de revisar el otorgamiento y la revocación de las concesiones de los medios de comunicación, especialmente de los electrónicos?
- ¿Por qué no se consideró la formación de la figura jurídica del Ombudsman de la comunicación colectiva?

11. Afirmaciones del comunicador Virgilio Caballero, en la ponencia "Ética y Regulación de los Medios al Final del Milenio", Conferencia Internacional Ética y Autorregulación de los Medios a Fin de Milenio, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Universidad Iberoamericana y UNESCO, México, D.F., Palacio de Bellas Artes, Sala Manuel M. Ponce, 22 de octubre de 1998.

- ¿Por qué se marginó la revisión de la legislación referente a la constitución de los grandes monopolios comunicativos que se volvió a encarnar con la bárbara fusión entre Telmex y Televisa?
- ¿Por qué no se abordó la urgente necesidad de abrir más espacios de participación democráticos en los medios de comunicación?
- ¿Por qué se olvidó la formación del Código de Ética Profesional de los comunicadores?
- ¿Por qué se marginó la iniciativa del Derecho de Replica, solicitada ampliamente por la sociedad mexicana desde hace varias décadas para evitar los abusos informativos de los propietarios de los medios?
- ¿Dónde quedó la propuesta de formar un Consejo Plural de Comunicación Social que supervisara el funcionamiento de los medios de información en nuestro país?
- ¿Por qué se desconoció la petición colectiva de emplear 12.5 por ciento del tiempo oficial en los medios de comunicación de forma más democrática y racional?
- ¿Dónde quedó la inquietud de otorgar con toda transparencia los recursos gubernamentales y paraestatales de apoyo financiero a los medios de comunicación?
- ¿Por qué se descartó la propuesta de crear una Red Nacional de Televisión Cultural a partir del empleo de la infraestructura de los sistemas estatales de comunicación establecidos en cada entidad y del otorgamiento de dos frecuencias en la banda UHF y del aprovechamiento de los tres canales de cable que por ley tiene derecho el Estado en cada una de las entidades federales?
- ¿Dónde quedó la iniciativa educativa de incorporar en la Ley Federal de Educación, en los Libros de Texto Gratuitos, en el Libro del Maestro y en los planes de estudio de las Escuelas Normales una normatividad y un análisis sobre el papel educativo de los medios de comunicación?
- ¿Por qué se olvidó la sugerencia de realizar las adecuaciones legales correspondientes para salvaguardar las particularidades regionales y la identidad nacional?
- ¿Dónde quedó la idea de apoyar el proyecto de la descentralización y regionalización cultural y comunicativa del país?
- ¿Por qué se sepultó la propuesta de legislar sobre la obligatoriedad y solvencia de una certificación pública del tiraje real y de la circulación de los periódicos y revistas, en favor de una mejor competencia en el mercado y de la claridad y veracidad con respecto a los lectores?

Ninguno de estos reclamos básicos de la sociedad civil finalmente fueron contemplados en el proyecto comunicativo que se proponen sostener el mercado y el gobierno al final del siglo XX.

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

## ¿Qué hacer? Hacia la reglamentación del derecho a la información

Dentro del marco histórico de desconocimiento y abortamiento de las demandas más importantes para transformar a la sociedad mexicana a través de procurar un funcionamiento distinto de los medios de comunicación, podemos decir que todos estos espacios públicos generados por el gobierno modernizador de finales del siglo XX, más que servir para el enriquecimiento y la ampliación de las políticas de comunicación de un proyecto de crecimiento democrático y humanizador, operaron como un sistema de legitimación de los intereses verticales del Estado y del poder en este terreno. En este sentido, una vez más la comunidad nacional resiente los efectos de una gran estrategia gubernamental de burla y manipulación dirigidas a reforzar el proyecto autoritario del Estado y del poder en materia de comunicación social, con lo que se ha acrecentado el desencanto y la frustración de la sociedad civil para creer en el Estado como una plataforma desde la cual efectivamente puedan transformarse los medios de comunicación.

Esta realidad refleja que, al concluir el milenio, en el campo de la comunicación y la cultura continuamos estando frente a un Estado feudal, sordo, insensible y prepotente, el cual no comprende los latidos del corazón del "México Profundo", que demanda democracia, apertura y pluralismo en materia de comunicación social. Estado Feudal mexicano que, como en la Edad Media, vía el rígido control de los medios de comunicación públicos, no permite la participación de los grandes grupos en los procesos masivos de construcción de la conciencia social.

Ante este cerrado horizonte cultural del país al final del siglo XX, no debemos ser rigurosamente objetivos para aceptar, con toda frialdad, que históricamente estamos en la escala casi cero para cambiar las estructuras masivas de comunicación nacionales; y desde esta cruda perspectiva política iniciar con una gran fe en el potencial de transformación humana y una voluntad optimista la creación de las bases de la Sociedad de la Comunicación, y no de la "Aldea Global de la Información".

Aquí radica la importancia de que la sociedad civil presione a las Comisiones de Cultura y de Comunicación Social de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados para reglamentar, con gran profundidad, la operación de dichos medios de comunicación, pues en última instancia no se está legislando sobre simples instituciones de esparcimiento, diversión o información; sino sobre un fenómeno central de transformación y ampliación cotidiana de la estructura del Estado mexicano y de la conciencia nacional.

Debemos reconocer que la reforma del Estado en materia de comunicación no es una reforma jurídica más para modernizar al Estado mexicano, sino que por su naturaleza vertebral que atraviesa todos los ámbitos de la vida comunitaria y cotidiana, es la reforma más importante de la sociedad mexicana de finales del siglo XX, pues es a partir de esta renovación como se determinarán las vías que modificarán o no los procesos para construir la conciencia colectiva nacional de final de milenio. De ello dependerá si se crean avanzadas bases político-sociales para generar una conciencia que contribuya al avance de la República; o, por el contrario, si se continúa en el sendero del retroceso mental, social y civilizatorio de la sociedad mexicana del nuevo siglo.

*Anuario de Investigación de la Comunicación*  
*CONEICC VI*  
se terminó de imprimir en marzo de 2000  
en los talleres de **Ediciones de la Noche**,  
Guadalajara, Jalisco.  
Se tiraron 1,000 ejemplares.