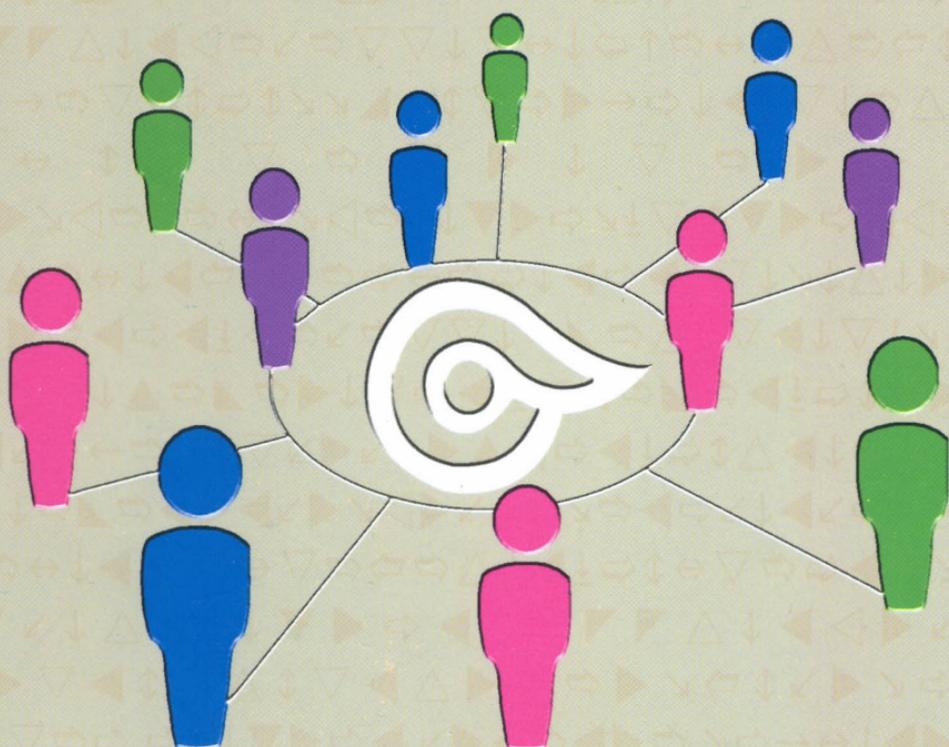


Agenda académica para una comunicación abierta



Lenin Martell Gámez
Jannet Valero Vilchis
Coordinadores

Esta investigación, arbitrada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

Primera edición, febrero del año 2010

© 2010

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

© 2010

Por características tipográficas y de diseño editorial
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 978-607-401-233-0

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor* y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

www.maporrúa.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

Índice

ENFOQUES CRÍTICOS PARA UNA COMUNICACIÓN ABIERTA

<i>Lenin Martell Gámez</i> <i>y Jannet Valero Vilchis</i>	5
--	---

Primera parte

La construcción de una agenda de comunicación para la paz

LA EVOLUCIÓN DE UNA COMUNICACIÓN ABIERTA PARA UN MUNDO EN CRISIS

<i>James Lull</i>	19
Resumen	19

FASES EN LA INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ

<i>Inés Cornejo Portugal</i> <i>y Francisco Jiménez Bautista</i>	35
Resumen	35
Estudios para la paz y los conflictos	37
Fases en la evolución de los estudios para la paz	38
Conclusiones	52
Bibliografía	53

VIOLENCIA E INSEGURIDAD EN LA PRENSA: UN ESTUDIO DE CASO	
<i>Natalia Ix-Chel Vázquez González</i>	59
Resumen	59
Prensa, discurso y modelos interpretativos de la realidad	60
El análisis	64
Reflexiones finales.	75
Bibliografía	79

Segunda parte

Actores sociales y políticas públicas para
una agenda de comunicación abierta

BASES PARA UNA SOCIEDAD COMUNICATIVA EN TRANSICIÓN POLÍTICA: EL CASO DE MÉXICO	
<i>Javier Esteinou Madrid</i>	83
Resumen.	83
La transición pacífica a la democracia	84
La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	90
La Iniciativa Ciudadana de Ley Federal de Radio y Televisión	106
Los caminos para una nueva sociedad comunicacional	125
Bibliografía	128

POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN, UN ANÁLISIS Y UNA PROPUESTA PARA MÉXICO	
<i>María de la Luz Casas Pérez</i>	135
Resumen.	135
Introducción.	136
México: un país en transición	137
El diseño de las políticas públicas y el papel del Estado.	140

El panorama de las políticas de comunicación en México	148
Esqueleto conceptual para una propuesta básica	150
Bibliografía	156
COMUNICADORES Y POLÍTICOS: DE LA LÓGICA POLÍTICA A LA RACIONALIDAD MEDIÁTICA	
<i>Lenin Martell Gámez</i>	159
Resumen	159
Introducción	159
Características del comunicador en el espacio público global	160
Bibliografía	167
LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES JUVENILES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. UNA APROXIMACIÓN DESDE AMÉRICA LATINA	
<i>Edith Cortés Romero y Graciela Baca Zapata</i>	169
Resumen	169
El contexto de América Latina	170
Los sectores juveniles en las agendas de gobierno	172
El papel de los organismos internacionales	175
Las políticas juveniles en América Latina y el Caribe	178
La conformación de los consejos e institutos de la juventud	182
Reflexiones finales	191
Bibliografía	192
EL CONOCIMIENTO INDÍGENA EN MÉXICO: USOS Y PRÁCTICAS COTIDIANAS ANTE LAS TECNOLOGÍAS DIGITALES	
<i>Carmen Gómez Mont</i>	195
Resumen	195
Introducción	196

Cuestionar a la sociedad de la información	199
Conocimiento codificado y conocimiento tácito	200
Las sociedades del conocimiento desde la cosmovisión indígena.	202
Ejes de la investigación	206
Conclusiones	214
Bibliografía	215

PENSAR EL DISCURSO MÉDICO DESDE

LA COMUNICACIÓN

<i>Carlos González Domínguez</i>	217
Resumen.	217
Introducción.	217
Nociones preliminares	218
Poder de representación, representación del poder	223
Representación del poder.	228
Problematizarse (a sí mismo).	234
Conclusión en forma de pregunta: ¿Cómo vivir con el discurso médico?	239
Bibliografía y fuentes de consulta	243

SOBRE LOS AUTORES.	245
----------------------------	-----

Bases para una sociedad comunicativa en transición política: el caso de México

Javier Esteinou Madrid*

RESUMEN

La transformación del sistema político mexicano que se dio después de 70 años con la transición pacífica a la democracia, requiere para su consolidación, no sólo la modificación de las arcaicas estructuras de la gobernabilidad del viejo Estado decadente que operaron durante mucho tiempo hasta llevarnos al caos social; sino que ahora además de lo anterior exige la modificación del actual sistema cerrado, vertical, viciado y autoritario de comunicación nacional que dominó en las últimas décadas en México. Esto es, el proceso de edificación de la democracia en México no se puede alcanzar sin la profunda democratización de las estructuras de información nacionales: democracia social es sinónimo de apertura y pluralidad de los sistemas de información, por consiguiente, no puede existir democracia, si no existen sistemas de comunicación plurales, ciudadanos y diversos.

El mecanismo central para elaborar este nuevo modelo de comunicación nacional, se da fundamentalmente a través de la realización de la reforma integral del Estado mexicano. La

*Profesor-investigador titular del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.

reforma del Estado es un proceso político muy amplio que abarca la modificación esencial de las estructuras estatales del poder con el resto de la sociedad, para crear nuevos sistemas de vinculación entre el poder y la ciudadanía que permitan resolver las grandes necesidades de desarrollo de nuestras comunidades nacionales. Uno de los aspectos centrales de la reforma del Estado mexicano es la transformación del modelo de comunicación nacional, pues cada vez más la mayoría de las interacciones sociales cruzan por el espacio mediático que crean de los medios de difusión colectivos.

Para avanzar en la realización de la reforma del Estado mexicano en materia de información colectiva, se liberaron en 2002, dos grandes procesos comunicativos en el seno de nuestra sociedad que abrieron nuevas posibilidades para crear paulatinamente otros cimientos democráticos para la nueva vida colectiva justa que requiere la nación. Por una parte, se dio la aprobación en el Congreso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y por otra, se gestó la presentación inédita en el Congreso de la Unión de la Iniciativa Ciudadana para la Reforma Integral de la Ley Federal de Radio y Televisión.

El acceso y perfeccionamiento de estos nuevos derechos sociales en el terreno informativo, nos permitirán construir en el siglo XXI un *Estado mexicano comunicativo* más sólido, para apoyar la transición pacífica a la democracia nacional y ahorrarnos fenómenos sangrientos y dolorosos como los que acompañaron la reestructuración de nuestra sociedad al inicio y la mitad del siglo XX.

LA TRANSICIÓN PACÍFICA A LA DEMOCRACIA

El desarrollo desigual seguido por la sociedad mexicana durante el siglo XX, gestó gradualmente a lo largo de varias déca-

das, fuertes contradicciones estructurales que produjeron muchas tensiones sociales que exigieron colectivamente respuestas y salidas históricas correctivas. Así, esta situación generó un largo proceso de surgimiento y acción profunda de grupos sociales que adquirieron paulatinamente forma con el Movimiento Estudiantil de 1968, el despertar civil con los sismos de 1985, el movimiento de protesta social generado con las elecciones frustradas del cardenismo en 1988, el levantamiento zapatista el 1 de enero de 1994, la autonomía del Instituto Federal Electoral en 1996, etcétera, que buscaron la transformación de la sociedad mexicana. Finalmente, este proceso de cambio político, cristalizó con las elecciones democráticas del 2 de julio de 2000, donde el Partido Revolucionario Institucional (PRI) fue sustituido, después de 70 años en el poder, por el Partido Acción Nacional (PAN).

Con ello, se produjo lentamente en el país un proceso pacífico de transición política que desembocó en la exigencia de abandonar radicalmente el viejo sistema social y el régimen político anterior. Así, se dio la alternancia en el poder que permitió que el Partido Acción Nacional iniciara un nuevo proyecto de transformación nacional. Dentro de este moderno contexto de cambio surgieron en la sociedad múltiples demandas para realizar la transformación global profunda del antiguo orden económico, político, financiero, electoral, laboral, legislativo, urbano, fiscal, burocrático, judicial, municipal, etcétera, de la República Mexicana para establecer nuevas bases para el funcionamiento más equilibrado de la nación.

En este marco de cambio global, también emergió el clamor colectivo de las comunidades nacionales por no sólo modificar las estructuras económicas y políticas, sino también mudar las estructuras informativas y culturales del país. Es decir, con este cambio de dirección política la sociedad mexicana también eligió la vía de construir otro modelo

de comunicación que permitiera la creación de un Nuevo Orden Comunicativo Nacional que, por una parte, rescatara los derechos de comunicación básicos de la ciudadanía, por otra, posibilitara la participación comunicativa de los grandes grupos sociales en el espacio público mediático, y finalmente, que aportara nuevos equilibrios informativos para la sobrevivencia social.¹

Por ello, la transformación del sistema político mexicano que se dio después de 70 años con el establecimiento de algunas nuevas bases civilizatorias para la transición pacífica a la democracia, requiere para su consolidación, no sólo la modificación de las arcaicas estructuras de la gobernabilidad del viejo Estado decadente que operaron durante mucho tiempo hasta llevarnos al caos social; sino que ahora además de lo anterior exige la modificación del actual sistema cerrado, vertical, viciado y autoritario de comunicación nacional que dominó en las últimas décadas en México.² Esto es, el proceso

¹Al respecto consultar los trabajos de Javier Esteinou Madrid, "La reforma del Estado y el derecho a la información en México: una deuda histórica del Estado con la sociedad", en *El derecho a la información en el marco de la reforma del Estado en México*, México, Comisión de Radio Televisión y Cinematografía, H. Cámara de Diputados, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Universidad Iberoamericana (UIA), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-X) y UNESCO, y Javier Esteinou Madrid, "Diagnóstico y propuestas para la comunicación social del 2000", en *Medios de comunicación y procesos electorales: un compromiso para el futuro*, Tercera Conferencia Internacional, Cámara de Diputados, Comisión de Radio Televisión y Cinematografía, XLII Legislatura, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Universidad Iberoamericana (UIA), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-X), Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social (Felafacs), Consejo Nacional Para la Enseñanza e Investigación de las Ciencias de la Comunicación (Coneicc) y Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi), México, julio de 2000.

²Para ampliar este punto consultar Jenaro Villamil (2005), *La televisión que nos gobierna: Modelo y Estructura desde sus orígenes*, Editorial Grijalbo, México, D.F., mayo, 239 pp.; Javier Esteinou Madrid, "La reforma del Estado...", *op. cit.*, y Javier Esteinou Madrid, "Diagnóstico y propuestas...", *op. cit.*

de edificación de la democracia en México no se puede alcanzar sin la profunda democratización de las estructuras de información nacionales: democracia social es sinónimo de apertura y pluralidad de los sistemas de información, por consiguiente, no puede existir democracia, si no existen sistemas de comunicación plurales, ciudadanos y diversos.

En la actualidad, no puede edificarse un gobierno moderno y avanzado, sin la transformación integral y participativa de sus instituciones de cultura y de información, ya que es a través de ellos, como se realiza cotidianamente la principal forma de conocimiento, conducción, organización y participación colectiva en comunidad. Es desde la democratización del sistema mediático de información como se puede reconstruir principalmente el tejido democrático y participativo de la sociedad mexicana de principios del nuevo milenio.

Por consiguiente, para gobernar equilibradamente el Estado mexicano moderno en este nuevo periodo de cambio pacífico a la democracia, se tienen que crear, por una parte, las condiciones para que la sociedad esté permanente y ampliamente informada sobre sus problemas fundamentales y no sobre las simples *frivolidades modernizantes* que crea el ciclo de la moda occidental, los oportunismos políticos coyunturales, la dinámica del mercado, las urgencias de legitimación política, o las necesidades de incrementos del rating. Por otra parte, debe asegurar la existencia de derechos jurídicos elementales para que los grandes grupos sociales puedan acceder como emisores de mensajes a los medios de información colectivos, para que participen en la creación y gestión de los procesos públicos.³

El mecanismo central para elaborar este nuevo modelo de comunicación nacional, se da fundamentalmente a través de la realización de la reforma integral del Estado mexicano. La re-

³Para ampliar este punto consultar de Jenaro Villamil, *op. cit.*, Javier Esteinou Madrid, *op. cit.*

forma del Estado es un proceso político muy amplio que abarca la modificación esencial de las estructuras estatales del poder con el resto de la sociedad, para crear nuevos sistemas de vinculación entre el poder y la ciudadanía que permitan resolver las grandes necesidades de desarrollo de nuestras comunidades nacionales. Uno de los aspectos centrales de la reforma del Estado mexicano es la transformación del modelo de comunicación nacional, pues cada vez más la mayoría de las interacciones sociales cruzan por el espacio mediático que crean de los medios de difusión colectivos.⁴

Por ello, para reformar al Estado en materia de comunicación, es indispensable modificar el antiguo pacto social de comunicación unilateral, hermética, obsoleta y discrecional que existió entre las diversas áreas del Estado y otras instancias del poder tradicional y que sirvió de base para consolidar durante tres cuartas partes del siglo xx al decadente régimen político anterior. Ahora, es necesario construir, mediante la reforma del Estado, una nueva relación de naturaleza abierta, transparente y democrática que permita que los ciudadanos participen colectivamente, para contribuir a enriquecer el espectro político-cultural-informativo de nuestra nación y crear una cultura civilizatoria superior que nos permita solucionar nuestras prioridades de crecimiento y sobrevivir pacífica y humanamente en nuestro país.⁵

Por consiguiente, la consolidación de la reforma del Estado mexicano, además de abarcar los aspectos electorales, judiciales,

⁴Ricardo Álvarez Arredondo (2002), "Nueva constitucionalidad", en *Libro blanco de la reforma del Estado*, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, D.F., pp. 17 a 29; y Ricardo Álvarez Arredondo (2002), "Formas de gobierno y sistema político", en *Libro blanco de la reforma del Estado*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, pp. 46 a 64.

⁵Javier Esteinou Madrid, "La reforma del Estado...", *op. cit.*,

legislativos, económicos, educativos, culturales, etcétera de nuestra sociedad, requiere la indispensable transformación democrática profunda de las estructuras de información ya que son estos espacios desde los cuales se organiza, moviliza, articula y dirige, diaria y principalmente, de manera colectiva a los habitantes de la nación.⁶ Debido a su peso central sobre la dirección de la nación, en una sociedad democrática los principales poderes siempre deben estar supervisados y reglamentados por el interés general de la sociedad en su conjunto y esto sólo se puede lograr conservando al Estado como rector nacional del bien público.

Dicho nuevo modelo de comunicación derivado de la reforma del Estado mexicano se debe distinguir, entre otras características, por formar ciudadanos y no sólo espectadores o consumidores consuetudinarios. Debemos de considerar, que para ejercer el derecho a “ser ciudadano” se requiere la existencia de un sistema democrático que permita la libre difusión informativa y de opiniones cuya sustancia brinde elementos para decidir sus destinos personales y sociales. La condición de ciudadanía sólo puede ejercerse si se garantiza, promueve y respeta el derecho a la información, ya que en la naturaleza de éste subyace el prerrequisito de toda democracia: “La transparencia del ejercicio público, el debate e intercambio de ideas e informaciones, la rendición de cuentas, la asunción de reglas claras en todos los terrenos de la vida social y política”.⁷ En pocas palabras, sólo con la aplicación del Derecho a la Información, se puede ser ciudadano; sin la aplicación de éste, sólo se es súbdito del poder o consumidor del mercado.

⁶Primavera Téllez Girón García y Luis Miguel Garrido Téllez, “Medios de comunicación y derecho a la información”, en *Libro Blanco de la Reforma del Estado*, op. cit.

⁷Omar Raúl Martínez (2001), “Comunicación, democracia y derecho a la información. Un desafío de gobierno, medios y sociedad”, *Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 68, año 13, México, Fundación Manuel Buendía, marzo-abril, p. 4.

Para avanzar en la realización de la reforma del Estado mexicano en materia de información colectiva, se liberaron en el 2002, dos grandes procesos comunicativos en el seno de nuestra sociedad que abrieron nuevas posibilidades para crear paulatinamente otros cimientos democráticos para la nueva vida colectiva justa que requiere la nación. Por una parte, se dio la aprobación en el Congreso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y por otra, se gestó la presentación inédita en el Congreso de la Unión de la Iniciativa Ciudadana para la Reforma Integral de la Ley Federal de Radio y Televisión.

LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

En cuanto a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, fue enormemente trascendental que el Congreso de la Unión incluyera en la Constitución Política Mexicana el acceso a la información pública, como una nueva garantía ciudadana básica de los habitantes del siglo XXI. Así, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue aprobada por la Cámara de Diputados, el 24 de abril de 2002, por unanimidad de 411 votos⁸ y en el Senado de la República, el 30 de abril con unanimidad de 86 votos a favor.⁹

⁸"Aprueban diputados Ley de Información", *Reforma*, 25 de abril de 2002; "Ley de Información, legado jurídico nacional", *El Universal*, 25 de abril de 2002, p. 6; "Aprueban diputados la Ley de Derecho a la Información", *El Excelsior*, 25 de abril de 2002; "Luz verde del Legislativo a la Ley de Información", *El Financiero*, 25 de abril de 2002; "Documento consensuado sobre Ley de Acceso a la Información", *Revista Zócalo*, núm. 26, Comunicación, Política y Sociedad, México, abril de 2002.

⁹"Al Senado minuta de Ley de Información", *El Universal*, 26 de abril de 2002; "Otorgan a ciudadanos Derecho a Información", *Reforma*, 1 de mayo

La esencia de esta Ley partió del concepto elemental que señala que toda información gubernamental es pública, salvo la que sea considerada como clasificada o reservada. Su finalidad es “aportar lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”.⁴⁰

Sus objetivos son:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho”.⁴¹

La aprobación de dicha normatividad significa una gran conquista ciudadana en el terreno de la reforma del Estado,

de 2002; “Pasa la Ley de Acceso a la Información”, *El Universal*, 1 de mayo de 2002; “Ratifica el Senado Ley de Información”, *El Universal*, 1 de mayo de 2002.

⁴⁰Proyecto de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, *Gaceta Parlamentaria* núm. 986, año v, México, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 24 de abril de 2002, p. 1, <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>

⁴¹*Ibidem*, p. 5.

equivalente a un parteaguas y un cambio paradigmático, por el cual se luchó durante más de 25 años en la historia moderna de México, por las siguientes cinco razones:

1. Representa un cambio sustancial en la relación participativa, ciudadana e informativa existente entre gobierno-sociedad, pues con ella las personas adquieren una herramienta que les permite pasar de ser simples habitantes de territorios a ser ciudadanos con derecho a estar informados sobre los asuntos públicos.

2. Es un avance muy importante en la consolidación de la reglamentación de sólo una parte del Derecho a la Información Consagrado en el artículo 6o. de la Constitución Mexicana, en lo relativo al acceso a la misma y que desde 1977 no se tuvo voluntad política para reglamentarlo, señalando reiteradamente que no se le encontraba la “cuadratura al círculo”; y por lo tanto, para no hacerlo efectivo. En este sentido, es muy importante aclarar que esto no significa, en ningún momento, que ya todo el Derecho a la Información esté reglamentado. Esta garantía constitucional sólo desagrega una parte de dicha realidad, ya que el Derecho a la Información “es muy amplio y trasciende sensiblemente la sola obligación gubernamental de hacer disponible y proporcionar la información generada por el Estado; sin duda son las entidades públicas sobre las que recae en mayor medida, la obligación señalada..., pero no se agota ahí”.¹²

Intentar agotar esta realidad con una interpretación contraria, argumentando que ésta es únicamente una responsabilidad que sólo le corresponde al Estado, sería desconocer que engloba otros derechos fundamentales de los ciudadanos frente a los medios de comunicación y al propio Estado, así como los derechos de los trabajadores de los medios de co-

¹²Javier Corral Jurado (2002), “La Ley de Acceso a la Información, paso firme en la transición”, *Revista Siempre*, núm. 2550, México, 1 de mayo, p. 5.

municación (tanto al interior de la empresa periodística, como frente a la autoridad).¹³ Sería pretender reducir el *todo* a una sola de sus *partes*.

3. Con la inclusión constitucional de este derecho civil como garantía ciudadana básica, el acceso a la información pública es contemplada como un *bien* y un *derecho público* al cual han de acceder y ejercer todos los mexicanos y no sólo como una mercancía más regulada por las leyes del mercado, los caprichos o intereses políticos. *Sin acceso a la información, no existe desarrollo; y sin acceso a la práctica de la comunicación por los grandes grupos sociales, no hay democracia.*

4. Este hecho es un paso fundamental "para el desmantelamiento de instituciones autoritarias, que no se destruyen con la simple alternancia en el poder. Es conveniente considerar que el autoritarismo y la corrupción en México tuvieron el basamento de una larga cultura del secreto, la opacidad y el manejo discrecional de la información. En la casi confidencialidad total se mantuvieron múltiples procesos de licitación, procesos de venta de activos nacionales, beneficiarios de múltiples concesiones de bienes públicos, salarios y prestaciones de funcionarios, destinatarios de programas oficiales, normatividades internas de diversas dependencias y la forma de ejercicio del gasto público en casi todas las partidas presupuestales; en la oscuridad, se dieron los mayores asaltos al erario, múltiples abusos y atropellos, privilegios indebidos y favoritismos ilegales se escondieron para la opinión pública".¹⁴

5. Es un ejemplo de participación política muy relevante que ilustra cómo las aportaciones de los ciudadanos, la sociedad civil y de la academia pueden ser centrales para definir la reforma del Estado y la naturaleza y orientación de las leyes sobre información y cultura.

¹³*Idem.*

¹⁴Javier Corral Jurado, *op. cit.*, y "Aprobación unánime de Ley de Información", *El Universal*, 1 de mayo de 2002.

En este sentido, podemos afirmar que en el pasado "la autoridad en México estuvo protegida por un marco legal que dificultó a los ciudadanos acceder a la información pública y que no obligó a la autoridad a entregarla. Esta legislación permitió que la autoridad actúe con la mayor discrecionalidad dentro y fuera de la ley. La voluntad de aquellos en el poder es la que (...), ha imperado en el ámbito político, en el económico o en el judicial. Los particulares no han podido hacer tres preguntas claves a la autoridad. ¿Qué hace? ¿Cómo lo hace?, y ¿por qué lo hace?"¹⁵ En otras palabras, "la intransparencia y oscuridad de los actos públicos han sido los medios perversos para el florecimiento del abuso de poder, de violación brutal de los derechos humanos, de la corrupción y de la ilegalidad impune. Abrir la actividad del Estado para obligar a la entrega oportuna de información útil y veraz desde las autoridades a los órganos de control y a los gobernados, constituye el antídoto más eficaz contra esos desvíos del poder, al establecer democráticamente el control ciudadano de la gestión pública".¹⁶

Hay que recordar que el viejo régimen de poder nacional fue un modelo criptográfico que a partir del control y manipulación de la información pública, construyó durante las últimas siete décadas del siglo xx, una estructura autoritaria, elitista, prepotente, unipartidista, discrecional, caciquil, manipuladora, opaca, etcétera, del sistema político en el país. Con la aplicación de esta oscura dinámica informativa y cultural se privatizó lo público y lo privado se volvió público. Así, los asuntos colectivos se manejaron como particulares y el Estado y el espacio público se privatizó.

¹⁵José Buendía Hegewisch (2002), "Acceso a la Información. Las oportunidades para los gobiernos locales", *Foro: El Derecho de Acceso a la Información Pública en los Estados*, Morelia, Michoacán, México, 18 de abril, p. 1.

¹⁶Por unanimidad, diputados aprueban la Ley de Acceso a la Información Pública y Transparencia", *La Jornada*, 25 de abril de 2002, p. 10.

No debemos olvidar que la información es poder y cuando ésta se maneja discrecionalmente, se manipula la conservación del poder. La "impunidad siempre se ha alimentado en el ocultamiento de la información o en el desvío de la misma de acuerdo con los intereses de los grupos dominantes".¹⁷

De esta forma, con la nueva ley se podrá pasar gradualmente de un régimen de secrecía y de gran discrecionalidad que funcionó durante mucho tiempo en México, a otro con espacios de creciente apertura, participación y transparencia para que la información que pertenece al público se convierta en un bien social y no un simple recurso más del poder.¹⁸ No debemos olvidar el principio básico de gobernabilidad consistente en que el incremento al acceso a la información, es inversamente proporcional al autoritarismo, a la manipulación y al control social.

Con la inclusión constitucional del nuevo y elemental derecho civil de acceso a la transparencia y a la información pública, se construirá cada vez más el *Estado cristal*, que a diferencia de la discrecionalidad, el hermetismo y el autoritarismo del *Estado opaco*¹⁹ que durante décadas ha funcionado en nuestro país, este nuevo Estado se distinguirá por su transparencia y apertura de gestión pública, al grado de poder ser tan nítido como el cristal. Así, por una parte, podemos decir

¹⁷"Un triunfo de la sociedad", *El Universal*, 25 de abril de 2002.

¹⁸"La Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública y la ciudadanía del Premio Nacional de Periodismo, instrumentos de transparencia de este gobierno", *Boletín núm. 103*, México, Secretaría de Gobernación, 2 de mayo de 2002, www.segob.gob.mx/templetas/boletin

¹⁹La definición de los conceptos o categorías *Estado cristal* y *Estado opaco* no cuentan con antecedentes teóricos de referencia, pues son categorías creadas por el producto de este trabajo de investigación. En todo caso deben ser consideradas como aportaciones específicas de este ensayo para el análisis de la transición comunicativa en México y del marco de la reforma comunicativa del Estado mexicano.

que el Estado cristal es transparente, tiende a producir relaciones democráticas, es abierto, fomenta los sistemas civilizados, promueve la cultura parlamentaria, fija normas de clara gobernabilidad, promueve que la sociedad lo vigile y evalúe, reconoce la información gubernamental como un bien y un derecho público (Concepción civil del manejo informativo), respeta y promueve el *Estado de derecho*, convierte en colectivo los asuntos públicos, fomenta la ciudadanía, promueve la bilateralidad y la pluralidad, incita a la participación social y desarrolla el Derecho a la Información.

Por otra parte, en sentido contrario podemos afirmar que el *Estado opaco* es discrecional, autoritario, cerrado, promueve el régimen autocrático y despótico, fomenta la cultura presidencialista, impone reglas oscuras de gobernabilidad, evita que la sociedad lo vigile y evalúe, no rinde cuentas, no reconoce que la información gubernamental es pública (Concepción patrimonialista de la información), favorece la impunidad, el elitismo, la mentira, la prepotencia, la verticalidad, el disimulo, la corrupción, el ocultamiento y la ignorancia, privatiza y secuestra lo público, fomenta el autoritarismo, promueve la unilateralidad, es manipulador, no promueve el Derecho a la Información, controla la información y promueve las *filtraciones y tráfico de influencias informativas* (véase cuadro de la página siguiente).

De esta forma, con la introducción de esta ley el gobierno se comportará, cada vez más, como una estructura de cristal que podrá ser observado y fiscalizado por toda la sociedad interesada. Dicho *Estado cristal* debe estar blindado con un margen muy limitado de la información que se considere como reservada para poder ejercer ágilmente su función como máxima autoridad rectora y preservar la seguridad nacional, y el resto del universo informativo debe ser plenamente abierto para ser conocido por la ciudadanía.

Características informativas del Estado opaco
y del Estado cristal en México*

Área de funcionamiento social	Estado opaco	Estado cristal
Esencia de la instancia	Discrecional Autoritario Cerrado	Transparente Tiende a establecer la democracia Abierto
Gobernabilidad	Fortalece el régimen autocrático y despótico Fomenta la cultura presidencialista Impone reglas oscuras de gobernabilidad Evita que la sociedad lo vigile y evalúe No rinde cuentas a ningún sector	Promueve el sistema democrático y civilizado Desarrolla la cultura parlamentaria Fija normas claras de gobernabilidad Promueve que la sociedad lo vigile y evalúe Rinde cuentas a la sociedad
Práctica de la información	Desconoce que la información gubernamental es pública (Concepción patrimonialista de la información)	Reconoce la información gubernamental como un <i>bien y derecho público</i> (Concepción civil del manejo informativo)
Impacto social	Favorece la impunidad, el elitismo, la mentira, la prepotencia, la verticalidad, el disimulo, la corrupción, el ocultamiento y la ignorancia Privatiza y secuestra lo público Fomenta el autoritarismo Promueve la unilateralidad Es manipulador	Respeto y promueve el <i>Estado de derecho</i> Convierte en colectivo los asuntos públicos. Desarrolla la ciudadanía Promueve la bilateralidad y la pluralidad Fomenta la participación social
Derechos ciudadanos	Obstaculiza el Derecho a la Información	Promueve el Derecho a la Información
Consecuencias sobre la comunicación social	Controla la información Promueve las <i>filtraciones y tráfico de influencias informativas</i>	Distribuye la información a la sociedad Facilita la comunicación ética y de investigación

* Nota: Cuadro elaborado a partir de los resultados específicos obtenidos por esta investigación sobre las transformaciones comunicativas del Estado mexicano.

Con este proceso de apertura informativa, a largo plazo, se generarán, entre otros, los siguientes 18 beneficios y avances sociales.

1. Se transformará paulatinamente la relación social tradicional existente entre Estado y ciudadanía para convertirla en un pacto más democrático al introducir los procesos de apertura, transparencia y rendición automática de cuentas públicas.²⁰
2. Se reconocerá que toda la información gubernamental es pública, salvo la expresamente tipificada como reservada. Con ello, se acepta que la información pública le pertenece al ciudadano y no al Estado.
3. Se terminará gradualmente con la cultura patrimonialista de comprender y operar la información social, especialmente gubernamental, como una simple mercancía regida por los criterios del mercado o por los caprichos o veleidades del poder; para entenderla ahora, como un *bien público*, al cual podrán acceder todos los ciudadanos.
4. Con esta ley se desagregará operativamente la reglamentación jurídica de una parte muy importante del Derecho a la Información incluido en el artículo 6o. de la Constitución Política Mexicana y se le hace realidad como normatividad secundaria de esta garantía constitucional.
5. Se transparentará la gestión pública, al favorecer la rendición de cuentas y se contribuirá a establecer la consolidación de una cultura de confianza entre gobernantes y gobernados.
6. Se acotará el poder público desde el momento en que se restringe al máximo la discrecionalidad oficial y se

²⁰"Lo que le falta a la Ley de Acceso a la Información", Ernesto Villanueva, *Revista Proceso*, núm. 1330, *Revista de Información y Análisis*, México, 28 de abril de 2002, p. 55.

- podrá escrutar, vigilar, evaluar y contrapesar permanentemente la acción pública. Con ello, a largo plazo, la dinámica de la rendición de cuentas y no el ocultamiento de los datos, será un nuevo hábito y valor central de la cultura política y cívica nacional.
7. Cualquier ciudadano podrá solicitar la información pública señalada en la ley, siguiendo los procedimientos oficiales correspondientes.
 8. Contribuirá a reducir la corrupción gubernamental al transparentar los procesos de la gestión pública e implementar procesos de escrutinio y rendición de acciones. Con ello, se transparentará y reducirá el ocultamiento, la mentira, el disimulo y la ignorancia. El gobierno estará colocado, cada vez más, en una caja de cristal que podrá mirar la ciudadanía.
 9. Promoverá el comportamiento ético de los servidores públicos desde el momento en que su acción queda expuesta al conocimiento y calificación pública.
 10. Se contribuirá a crear ciudadanos reales desde el momento que se les dota de mayor información estratégica sobre la *cuestiones públicas* para que estén informados y puedan ejercer sus derechos de acción individual o colectiva.
 11. Elevará el nivel profesional del quehacer político, pues con el acceso abierto a la información gubernamental se conocerá a fondo el desempeño de la administración pública.
 12. Reforzará el proceso de la democracia pues permitirá mayor participación abierta e los diversos sectores sociales en los procesos públicos. Se tomarán decisiones de gobierno más sanas y menos viciadas.
 13. Fortalecerá y posibilitará de manera más integral el ejercicio y preservación del Estado de derecho en México.

14. El mecanismo de *filtrar* información a los medios de información para elaborar noticias se reducirá o terminará, desde el momento en que el acceso a los datos gubernamentales será abierta a todos los comunicadores y sectores sociales.
15. A nivel ético y cultural la transparencia informativa promoverá los valores sociales de la honestidad, la rectitud, la eficiencia y la profesionalización de la administración pública. El impulso de dichos valores, a largo plazo, impactará en la construcción y fortalecimiento de otros valores para reformar moralmente a la sociedad.
16. Construirá una opinión pública más sólida desde el momento en que se crean condiciones para que florezca el periodismo de investigación al abrir los archivos y fuentes públicas.
17. Abrirá el camino para que los medios masivos de información, impresos y electrónicos puedan ser regulados atendiendo a las circunstancias actuales, entre las cuales figuran, las necesidades educativas, la protección de derechos ciudadanos de los lectores y audiencia o video audiencia que se encuentran hasta ahora mal protegidos.²⁴
18. Finalmente, con este derecho la sociedad madurará hacia etapas más civilizadas de convivencia y participación, pues los procesos de la gobernabilidad nacional se transparentarán, se abrirán, se racionalizarán más y reducirán su margen de secrecía.

Como resultado directo de la aprobación legislativa de esta Ley en el Poder Legislativo se produjo un efecto dominó

²⁴Francisco José Paoli Bolio (2002), "Ley de transparencia", *El Universal*, 26 de abril; (2002), "Más transparencia y rendición de cuentas", *Reforma*, 25 de abril.

en los congresos estatales de Puebla, Tlaxcala, Morelos, Sinaloa, Chiapas, Sonora, Nuevo León, Zacatecas y Michoacán iniciativas similares para generar leyes estatales de Transparencia y Acceso a la Información Pública Estatal y el único que se ha opuesto es el Estado de México.²² Para avanzar a nivel regional en la consolidación de este proceso de acceso a la información pública nacional y fortalecer los mecanismos de la democracia, sería muy conveniente que en las entidades federativas, en un plazo no mayor a tres meses, se abran al conocimiento de la opinión pública todos los archivos oficiales. Con ello, el Estado federal y los gobiernos locales darán un sólido ejemplo de empezar a gobernar de manera distinta que sus antecesores, desde el momento en que se transparentarán los mecanismos de gobernabilidad y se acotará la relación gubernamental.

Paralelamente a la operación de dicha ley debemos preguntarnos: ¿cuáles son las principales áreas que urgentemente se deben abrir para avanzar en la transición pacífica a la democracia?, ¿qué ganarán los medios de comunicación con esta apertura?, ¿de qué forma esta ley se puede considerar reglamentaria del Derecho a la Información, sin que agote otros aspectos del mismo, como son como la Reforma Integral de los Medios Electrónicos, la Ley de Telecomunicaciones, la Ley de Protección de Datos Personales?, etcétera.²³

Sin embargo, no obstante estos grandes progresos políticos y legislativos que implica la existencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta conquista no representa un punto de llegada final, sino un

²² "Quieren estados transparencia", *Reforma*, México, 26 de abril de 2002.

²³ "La Ley de Información no rendirá frutos inmediatos", *Milenio Diario*, 26 de abril de 2002 y Ernesto Villanueva (2002), "Programa piloto que fijará estándares internacionales", *El Universal*, 26 de abril.

punto de partida para transformar la dinámica de participación de la sociedad mexicana. En este sentido, todavía quedan pendientes de realizar y perfeccionar los siguientes 13 aspectos:

1. Es necesario realizar una modificación constitucional que garantice la autonomía absoluta del Órgano Autónomo, para que “al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pueda emitir recomendaciones vinculatorias para los tres poderes, pues no hay que dejar pasar que aunque la ley contempla como sujetos obligados al Poder Judicial y al Poder Legislativo, les dejará a éstos la facultad de nombrar su propio órgano de vigilancia. Esa laxitud podría ser tan ineficaz como la llamada autorregulación ética de los medios de comunicación”.²⁴
2. Se requiere definir los procedimientos para que “se pueda obtener la información del Poder Legislativo y Judicial, ya que, por ejemplo en el Poder Judicial dará la información hasta que las sentencias ‘cauce estado’ y no durante el proceso en curso como se hace en los países avanzados”.²⁵ En este sentido, se debe avanzar hacia una apertura total de los poderes Legislativo y Judicial.
3. Es necesario seguir avanzando en la reglamentación al Derecho a la Información, pues la Ley de Transparencia y Acceso a la Información es sólo una vertiente o una rama de las múltiples aristas del mismo y por consiguiente, no significa que ya se cubrió o agotó toda la cobertura que le corresponde. El acceso a la informa-

²⁴Javier Corral Jurado, *op. cit.*, y “Aprueban diputados Ley de Información”, *Reforma*, 25 de abril de 2002.

²⁵“Aprueban diputados Ley de Información”, *Reforma*, 25 de abril de 2002.

ción pública gubernamental no representa resolver todo los compromisos jurídicos que implica la existencia del Derecho a la Información, se requiere seguir contemplando otras legislaciones que reformen la Ley Federal de Radio y Televisión y otras normatividades para que, por ejemplo las concesiones otorgadas a los propietarios de los medios se transparenten; para que otros grupos distintos a los tradicionales concesionarios tengan acceso a las frecuencias de radio y televisión; para que los medios rindan cuenta pública de su política de programación; para establecer el elemental Derecho de Réplica en los canales electrónicos; para que los periodistas reivindiquen su labor, su derecho de secreto profesional y cláusula de conciencia y para defender otros derechos de los trabajadores de los medios, entre otros.²⁶

4. Es conveniente modificar el procedimiento de elección de los cinco Consejeros del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, pues si la esencia de dicha ley es combatir la discrecionalidad y promover la transparencia del Estado, no es recomendable que los responsables sean nombrados por el Poder Ejecutivo y sólo reconfirmados o negados por el Poder Legislativo. Debido a la experiencia histórica de amalgama de "intereses" entre el poder presidencial y los partidos, que demostró el alto nivel de práctica de secrecía que se tuvo entre ambos en el pasado, este candado político no es suficiente garantía para preservar la imparcialidad de los nombramientos. Por ello, debido a la grandísima responsabilidad sobre el conocimiento de la vida pública que tendrán dichos nominados, especialmente sobre

²⁶Javier Corral Jurado, *op. cit.*

las áreas reservadas, de seguridad nacional o confidencial, se requiere que tengan todo el respaldo consensuado del Congreso.

5. Es fundamental incluir en esta ley o en otra complementaria la responsabilidad que les corresponde a las empresas privadas que manejan información pública, especialmente de alto impacto social, pues de lo contrario se está considerando que el fenómeno de lo *público* sólo es producido por el gobierno y no también con la participación de las empresas comerciales privadas. De otra forma, se dejará un gran vacío jurídico que permitirá que se produzca impunidad y abuso de las empresas privadas en este rubro. Mientras no se reglamente en este terreno el acceso ciudadano a la información todavía será una garantía incompleta.
6. Es urgente que se reglamente el nivel de responsabilidad y penas correspondientes de los cinco consejeros del Instituto, si al terminar su periodo de gestión difunden o liberan la información reservada o confidencial que todavía debe ser protegida por 12 años más. De lo contrario, puede quedar un vacío legal que permita, a mediano plazo, la práctica de la discrecionalidad y el tráfico de influencias informativas y políticas, que dañarán seriamente esta nueva garantía constitucional y la nueva institución social que es el Instituto de Acceso a la Información.
7. Es muy importante que se legisle a nivel local, municipal o estatal el acceso a la información pública, pues allí está la información más cotidiana que afecta la vida de los particulares, como son los datos sobre los servicios públicos, el uso del suelo, la policía, el nivel de seguridad, etcétera. De nada serviría tener una estupenda Ley

- Federal de Acceso a la Información, si no se complementa con una legislación local o municipal.²⁷
8. Se debe precisar en los poderes públicos que “el acceso a las deliberaciones de asuntos públicos es tan importante como conocer el resultado de las mismas”.²⁸
 9. Faltan sanciones, “no sólo administrativas, para los funcionarios que incumplan con los ordenamientos de la apertura informativa”.²⁹
 10. Para asegurar la disponibilidad de información y la agilidad en el acceso a ella, es indispensable contar con una Ley de Archivos Públicos y Reuniones Abiertas para que las instituciones puedan nutrir constantemente de información veraz y oportuna a la sociedad y facilite la localización de información por parte del ciudadano.
 11. Se requiere “elaborar una nueva mentalidad de los servidores públicos para liberar la información pública”.³⁰
 12. Es necesario “incentivar una cultura ciudadana para que las personas sepan como solicitar y usar esta herramienta jurídica en su beneficio cotidiano”.³¹
 13. Finalmente, las oficinas de Comunicación Social gubernamental deben transformarse de ser meras instancias de elaboración de boletines *ad hoc* al funcionario superior o propaganda para defender la imagen del jefe,

²⁷“Legisladores, funcionarios públicos y especialistas analizan la Iniciativa de Ley Para Acceder a la Información Pública en el D.F.”, *Revista Zócalo* núm. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, abril de 2002, p. 12 y “Paso fundamental hacia la transparencia”, *Revista Zócalo* núm. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, abril de 2002, p. 1.

²⁸“Aprueban diputados Ley de Información”, *Reforma*, 25 de abril de 2002.

²⁹*Idem.*

³⁰“Lo que le falta a la Ley de Acceso a la Información”, Ernesto Villanueva, *Revista Proceso*, núm. 1330, *Revista de Información y Análisis*, México, 28 de abril de 2002, p. 55.

³¹*Idem.*

grupo, dependencia o partido en turno, y convertirse en áreas de ciudadanización de la información pública que les corresponde manejar.

La disposición operativa de este derecho constitucional a partir de 2003 ocasionará que los medios de difusión colectivos en su necesidad de obtener información fresca, oportuna y exclusiva para conquistar mayores márgenes de raiting y competir contra el resto de las empresas del ramo, difundirán a la opinión pública muchos informes escandalosos sobre lo que se ha ocultado en los últimos 70 años de la vida nacional. Con ello, se dará a conocer abruptamente una gran cantidad de abusos, crímenes, corrupciones, conflictos de intereses, violaciones, plutocracias, contubernios, decadencia de lo público, etcétera, que se cometieron básicamente por el viejo régimen político, que provocará un shock y una cruda de conciencia en la comunidad nacional.

Ante este panorama de transformación política, debemos preguntarnos si el actual sistema de transición a la democracia en México todavía está en alto porcentaje cimentado en las estructuras del antiguo régimen de poder político, ¿hasta dónde realísimamente ya existen nuevas estructuras de poder y organización democráticas y cívicas que canalicen la frustración, escepticismo y descontento social que surgirá, hacia dinámicas de participación y construcción ciudadano que eviten el caos social?

LA INICIATIVA CIUDADANA DE LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Como forma de respuesta al decretazo legislativo realizado el 10 de octubre de 2002 por el Poder Ejecutivo, mediante la publica-

ción de un nuevo Acuerdo Presidencial sobre el Manejo del 12.5 por ciento de los Tiempos de Estado y un Nuevo Reglamento para la Ley Federal de Radio y Televisión, que marginó la iniciativa de reforma integral de los medios electrónicos, instalada por la Secretaría de Gobernación el 5 de marzo de 2001; la sociedad civil y la academia organizada, presentaron el 4 de diciembre de 2002 a las Comisiones de Reforma del Estado del Senado de la República y de la Cámara de Diputados una Propuesta Ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión.³² Dicha propuesta fue asumida por el Senado, con la firma de los coordinadores parlamentarios y los subcoordinadores del PAN y PRD y el respaldo de 62 legisladores, se presentó oficialmente el 12 de diciembre como la Iniciativa Ciudadana de Ley Federal de Radio y Televisión ante el Senado de la República.³³ La única excepción fue la fracción parlamentaria del PRI que se negó a respaldarla debido a las presiones que ejercieron los concesionarios de radio y televisión sobre el Poder Legislativo en vísperas preelectorales y solamente se comprometió a legislar en la materia sin definir el espíritu político que la guiaría.³⁴

³²"Plantean democratizar la relación entre medios electrónicos y sociedad", *La Jornada*, 5 de diciembre de 2002; "Aumentan propuestas contra el decretazo", *El Financiero*, 5 de diciembre de 2002; "Consejo de Radio y Televisión", *Reforma*, 5 de diciembre de 2002; "Proponen ONGs. Reformar Ley de Radio y Televisión", *El Sol de México*, 5 de diciembre de 2002; "Aportan ONGs. propuestas a Ley de Medios", *Reforma*, 5 de diciembre de 2002; "Proponen ciudadanizar la Ley de Radio y Televisión", *Milenio Diario*, 5 de diciembre de 2002; "Proponen ONGs. Al Senado reformas a la Ley de Radio y Televisión", *La Crónica de Hoy*, 5 de diciembre de 2002.

³³"El Pleno del Senado de la República recibió la Iniciativa con Proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión", *El Universal*, 13 de diciembre de 2002 y "Alianza PAN-PRD contra el decretazo foxista en concesiones de radio y televisión", 13 de diciembre de 2002.

³⁴"Presentan PAN y PRD propuesta civil de reforma a la Ley de Radio y Televisión", *La Jornada*, 13 de diciembre de 2002; "Ingresa al Senado reformas a la Ley de Radio y Televisión", *Milenio Diario*, 13 de diciembre de 2002; "Buscan senadores cambios a la Ley de Radio y Televisión", *Reforma*, 13 de diciembre de 2002.

Dicha iniciativa de ley tuvo como antecedente un largo anhelo de la sociedad mexicana por diseñar un nuevo modelo de comunicación y una nueva relación más transparente, justa y equitativa, entre los medios de comunicación electrónicos, la sociedad y el Estado; y rescata el espíritu y los avances de los acuerdos logrados en la Mesa de Diálogo en la Secretaría de Gobernación.

Sin embargo, éste no fue un fenómeno nuevo, pues durante más de 20 años académicos, organizaciones sociales y civiles, comunicadoras y trabajadores de los medios, legisladores y ciudadanos propusieron, a través de diversas consultas públicas, foros y propuestas legislativas, una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión. Momentos significativos en este proceso fueron las consultas públicas nacionales de 1980, 1983 y 1995. Posteriormente, en 1999-2000, más de 600 organizaciones sociales y civiles se unieron en el esfuerzo denominado Poder Ciudadano, que concluyó con la elaboración de propuestas para la agenda de diversas temáticas, entre ellas la de los Medios de Comunicación, que fueron signadas por los entonces candidatos a la presidencia de la República en el año 2000, entre ellos Vicente Fox.³⁵

Este proceso dio un salto cualitativo cuando, a principios de 2001, la Secretaría de Gobernación convocó a la Mesa de Diálogo Para la Reforma Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos, en la que por primera vez se asumió desde la esfera gubernamental, la necesidad de la participación de la sociedad en la discusión del tema y se ofreció la posibilidad de dialogar a todos los sectores interesados. En la Mesa participaron representantes de las secretarías de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes, de las comisiones de Radio,

³⁵“Exposición de motivos, propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión”, *Comisión de Reforma del Estado, Senado de la República*, México, 5 de diciembre de 2002, pp. 1-3.

Televisión y Comunicaciones de la H. Cámara de Diputados y la de Comunicaciones y Transportes de la H. Cámara de Senadores, de los partidos Revolucionario Institucional, del Trabajo y de Acción Nacional, de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, del Sistema de Televisoras y Radiodifusoras Estatales, del Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación en Ciencias de la Comunicación, y de los grupos organizados de la Sociedad Civil.

Desde el inicio de los trabajos fue claro para todos los actores la necesidad, impostergable, de crear una reforma integral a la Ley Federal de Radio y Televisión, que diera respuesta a la radical transformación que el país había experimentado a lo largo de más de 40 años. En un clima de diálogo abierto y respetuoso se lograron acuerdos y consensos en cada una de las siete mesas de trabajo. Los referentes jurídicos fundamentales para esta propuesta fueron la Constitución General de la República, la propia Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, los tratados internacionales relativos que fueron suscritos por México y ratificados por el H. Senado de la República y el derecho comparado internacional en la materia.

Los fundamentos para la elaboración de la propuesta recogieron el espíritu y los acuerdos fundamentales tomados en la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación en Medios Electrónicos, que a lo largo de 19 meses se trabajó en el marco de la convocatoria plural realizada por la Secretaría de Gobernación.

De esta forma, mediante la presentación de este proyecto, el Senado de la República dio un decisivo paso trascendental para reconocer, por primera vez en toda su historia, el derecho de iniciativa ciudadana para modificar las reglas de un proceso de comunicación nacional, ya que en nuestro país aún no está reconocido en la Constitución el derecho ciudadano a iniciar leyes, y que sin duda, es uno de los retos fun-

damentales de la transición democrática y de una verdadera reforma del Estado. Así, siguiendo el espíritu institucional y renovador del 2 de julio de 2002, fue la sociedad organizada la que presentó el resultado del diálogo y depositó en el Congreso sus expectativas, exigiendo el compromiso de avanzar en la reforma pertinente.³⁶

Sin embargo, lo preocupante del caso fue que así como el Senado respaldó ampliamente la inquietud ciudadana y la convirtió en iniciativa de ley principal, la Cámara de Diputados "no la acogió formalmente como proyecto legislativo eje, pues argumentó que antes tenía que dictaminar las 18 iniciativas que existían desde que la Ley Federal de Radio y Televisión fue promulgada, sin tener un planteamiento central que recupere las reformas fundamentales".³⁷

La iniciativa tuvo como motivación fundamental acotar el amplio margen de discrecionalidad de la autoridad en el uso de sus facultades, invalidando así toda eficacia normativa. En los nuevos tiempos del México de transición a la democracia, no se puede permitir la permanencia de viejas formas de relación entre los medios, el Estado y la sociedad, razón por la cual los legisladores, junto con la sociedad, deben establecer una congruencia normativa integral que defina las reglas de los medios electrónicos, tanto para integrar a nuestro país al proceso de reconversión tecnológica, así como también eliminar formas autoritarias y discrecionales, en su aplicación y vigencia.

En términos generales, ésta fue una iniciativa democrática para la justicia, porque preserva derechos fundamentales de la libertad de expresión y asegura el derecho a la información de todos los mexicanos. Con ella, se podrán aportar elemen-

³⁶"Exposición de motivos, iniciativa con proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión", *Comisión de reforma del Estado*, Senado de la República, México, 12 de diciembre de 2002, p. 2.

³⁷"Languidece Ley de Medios en San Lázaro", *La Jornada*, 14 de diciembre de 2002.

tos fundamentales para que los medios de comunicación mexicana constituyan un sistema al servicio de la democracia participativa que México requiere.

La iniciativa se cimentó en el reconocimiento de las relaciones de los medios de comunicación con los distintos poderes del Estado y con la sociedad, y buscó entre otras las siguientes finalidades:

- Garantizar el ejercicio de la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de réplica como derechos ciudadanos básicos.
- Posibilitar la constitución de una autoridad autónoma, que otorgue seguridad y certeza jurídica a los concesionarios, posibilite la independencia efectiva del Ejecutivo y brinde a los ciudadanos confianza y transparencia en el cumplimiento adecuado de la ley.
- Respalda la transparencia y la seguridad jurídica en el otorgamiento, la supervisión y el refrendo de las concesiones.
- Flexibilizar el otorgamiento de permisos y el funcionamiento de las emisoras con carácter no lucrativo.
- Precisar la finalidad social y definir una figura jurídica para los medios bajo explotación directa del Estado.
- Conceder un acceso y un tiempo de difusión más amplio y equitativo a los distintos poderes y organismos autónomos del Estado.
- Estimular la producción nacional independiente, a través de la creación de un Fondo Público con este objetivo.
- Proteger al público televidente, en especial a los niños y adolescentes, y reducir la transmisión de programas con alto contenido de violencia.
- Lograr una regulación adecuada de la propaganda comercial.

La propuesta ciudadana comprendió los siguientes 12 ejes fundamentales: que fuera una ley para el beneficio social y no sólo económico; la ciudadanización del Consejo Nacional de Radio y Televisión; el Derecho de Réplica; la abolición de todo tipo de censura; la transparencia en el otorgamiento y refrendo de las concesiones; los permisos para emisoras con carácter no lucrativo; la definición de una figura jurídica para los medios del Estado; el Fondo Nacional para la Producción; los tiempos del Estado; el estímulo a la producción nacional; la protección al público televidente; y la regulación de la propaganda comercial.³⁸

Una ley de beneficio social y no sólo económico

Al igual que el suelo, el agua y el subsuelo, el espacio aéreo es propiedad de la nación, de todos los mexicanos. Las actividades de la radio y la televisión son además de interés público, y deben por lo tanto atender al beneficio social de todos, y no sólo al beneficio económico de unos cuantos. La propuesta ciudadana no buscó afectar los beneficios que reciben los concesionarios, sino garantizar los derechos y el acceso de los ciudadanos a la radio y la televisión. Recuperó el espíritu de la discusión y los acuerdos convenidos durante casi dos años en la Mesa de Diálogo, en la que participaron los distintos partidos políticos, el Ejecutivo, los concesionarios, el sector académico y los grupos de la sociedad civil.

En concreto, la Propuesta Ciudadana definió que le “corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial, y en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas elec-

³⁸Alma Rosa Alva de la Selva, “La propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, representante titular de la Sociedad Civil Organizada”, *Síntesis Ejecutiva*, Sociedad Civil, México, 4 de diciembre de 2002, p. 9.

tromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible".³⁹ La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilar el debido cumplimiento de su función social. La radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional, promover el mejoramiento de las formas de convivencia humana y propiciar el respeto a las diversas manifestaciones culturales de la nación mexicana.⁴⁰

La ciudadanización del Consejo Nacional de Radio y Televisión

Como el Ejecutivo no es sólo representante del Estado, sino también uno de los actores políticos, su relación con los concesionarios seguirá manteniéndose viciada de origen, mientras tenga la facultad de otorgar y revocar discrecionalmente las concesiones. Por ello, se planteó la necesaria incorporación de una autoridad autónoma en materia de comunicación, que pueda darle a los concesionarios seguridad jurídica, al Ejecutivo independencia efectiva y a los ciudadanos certeza, transparencia e imparcialidad en el cumplimiento de la ley y en el otorgamiento de las concesiones y permisos.

Por consiguiente, el órgano regulador encargado de la aplicación de la ley es el Consejo Nacional de la Radio y la Televisión, con carácter autónomo, personalidad jurídica y patrimonio propio.⁴¹

El ejercicio de las funciones y la administración del Consejo se encomendaron a siete consejeros, mismos que serían

³⁹"Propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión", *Comisión de Reforma del Estado*, Senado de la República, México, 5 de diciembre de 2002, pp. 1-3.

⁴⁰*Idem*.

⁴¹*Ibidem*, p. 3.

nombrados por el Senado de la República, por mayoría simple de los legisladores presentes. Entre las funciones básicas que debería ejercer el Consejo figuran las siguientes: otorgar, modificar, renovar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva de acuerdo con lo dispuesto por esta ley. Vigilar el debido cumplimiento de la ley realizando las funciones de inspección y vigilancia que se consideren pertinentes. Emitir dictamen conforme a la valoración de pruebas que se presenten como objeción en el proceso de otorgamiento de una concesión. Proponer y opinar sobre los proyectos de creación o reformas a las normas jurídicas en la materia. Impulsar la reglamentación de las disposiciones internacionales signadas por México y aprobadas por el Senado en materia de comunicación. Administrar los tiempos fiscales y de Estado. Vigilar la observancia del derecho de réplica, conocer el trámite de las quejas presentadas por los ciudadanos, realizar las labores de arbitraje correspondientes y determinar las sanciones conducentes. Vigilar la correcta aplicación de las sanciones correspondientes y su debido acatamiento por parte de los operadores. Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las secretarías y departamentos de Estado o por las instituciones, organismos o personas relacionadas con la radio y la televisión. Realizar funciones de conciliación y arbitraje, ante controversias entre autoridad, medios y sociedad. Contribuir al mejoramiento del nivel cultural, social y educativo de las transmisiones. Cuidar que los contenidos de la programación cumplan con las disposiciones establecidas para la protección de la infancia y la juventud. Promover la creación de códigos de ética de los medios electrónicos. Recibir, analizar, tramitar y autorizar las solicitudes de otorgamiento de permisos, así como de su modificación y cesión. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión, asignaciones, permisos y registros otorgados en

la materia y ejercer las facultades de supervisión, a fin de asegurar que la operación de las emisoras de radio y televisión se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables. Dictaminar sobre la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de radio y televisión, o por incumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesiones, permisos o asignaciones directas. Establecer y administrar el registro público de concesionarios, permisionarios y frecuencias de explotación directa, entre otras.

Este punto constituye de hecho el corazón de la propuesta ciudadana. Piénsese en lo que ha significado la autonomía del IFE para la transición a la democracia y el avance de la transparencia en materia electoral.

El Derecho de Réplica

El Derecho de Réplica se planteó como un derecho ciudadano inalienable. A lo largo de los años el Senado mexicano signó y ratificó diversos tratados internacionales en los que se consagró la aprobación del Derecho de Réplica; por lo que la aceptación oficial del mismo tiene el carácter de Ley Suprema de la Nación. Se establece su reglamentación efectiva en la ley, de manera que pueda ser exigible y sancionable, precisando los mecanismos y condiciones para su acceso y la autoridad responsable del arbitraje.

Así, se formuló que "toda persona que se considere afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas por radio o televisión que le puedan causar un perjuicio, tiene derecho a efectuar en el mismo medio su rectificación en las condiciones que establece esta ley. En caso que la persona a la que aludan los hechos haya fallecido, dicha garantía podrá

ser ejercida por sus familiares en línea descendente o ascendente hasta primer grado".⁴²

De esta forma, el Ejecutivo reconoció ya indirectamente la necesidad de estas reformas, al defender con estos argumentos el reglamento aprobado el 10 de octubre de 2002. Por ello, la sociedad mexicana espera un compromiso íntegro del Senado en este sentido.

Abolición de todo tipo de censura

La Iniciativa Ciudadana planteó como uno de sus ejes estratégicos que el Derecho de Información, de expresión y de recepción es libre y no será materia de ninguna demanda, ni de represión, mientras no afecte los derechos de terceros previstos en las leyes vigentes. Así, se formuló que "el Derecho de Información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión es libre y no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, ni de limitación alguna, ni de censura previa, reconocerá los derechos de los pueblos indígenas, la libertad de expresión, así como el derecho a la información, coadyuvando en todo momento a cumplir los fines del artículo Tercero Constitucional, con respecto a contenidos".⁴³

Transparencia en el otorgamiento y refrendo de las concesiones

La transparencia y la seguridad jurídica en el otorgamiento, la supervisión y el refrendo de las concesiones son algunos de los elementos centrales de la nueva propuesta. El proyecto estableció con claridad las bases para las licitaciones y los requisitos

⁴²*Ibidem*, p. 38.

⁴³*Ibidem*, p. 32.

que deberán cubrir los interesados, así como el procedimiento, los plazos y los criterios que deberán seguirse para el otorgamiento; información toda que tendrá carácter público.

La propuesta definió que “al autorizar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico se determinará la naturaleza y propósito de las estaciones transmisoras de radio y televisión, en estricto apego al Programa Anual para el Desarrollo de la Infraestructura y al Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico. El uso de las frecuencias de radiodifusión se clasificará en las siguientes categorías: *concesión*, para uso comercial, con fines de lucro. *Permiso*, orientados a satisfacer necesidades de carácter cultural y social, así como para fines científicos, educativos o experimentales, siempre que su uso no sea lucrativo. Y de *explotación directa*, operadas por cualesquiera de los órganos del Estado para satisfacer las necesidades de comunicación e información de interés público”.⁴⁴

Las concesiones y permisos se otorgarán a personas físicas y/o morales de nacionalidad mexicana, con cláusula de exclusión de extranjeros, y su periodo de vigencia sería de 12 años.⁴⁵

Permisos para emisoras con carácter no lucrativo

En la propuesta de nueva ley fue necesario considerar una regulación específica para los permisos, las instituciones o las asociaciones que transmitan con un fin social y no lucrativo. Para apoyar la existencia de las estaciones permisionarias o a los medios públicos, se definió que se destinará el 20 por ciento del espectro para la existencia de la radio y el 10

⁴⁴*Ibidem*, p. 13.

⁴⁵*Idem*.

por ciento para la televisión de servicio público, los cuales deberán cubrirse con las frecuencias que resulten de la conversión digital.

Se establecieron los requisitos que deberán cubrir las solicitudes, así como el procedimiento, los plazos y los criterios que deberán seguirse para su otorgamiento. Se precisaron las formas y los niveles de financiamiento a las que tendrán acceso, de manera de hacer posible su funcionamiento, y se establecieron los candados necesarios para garantizar su carácter no lucrativo. También se incluyó un apartado para la simplificación del otorgamiento de permisos a los pueblos y comunidades indígenas.

Definición de una figura jurídica para los medios del Estado

Se concibió de manera específica una figura jurídica para los medios bajo explotación directa del Estado, lo que permitirá homologar las distintas figuras y situaciones existentes hasta ahora. Los medios del Estado se "definieron como organismos de servicio público, dependientes de entidades públicas y con carácter no lucrativo que operan servicios de radio o televisión abierta, que tienen como finalidad la transmisión de mensajes de servicio público y en consecuencia no persiguen fines de negocio".⁴⁶

Por consiguiente, se estableció su regulación a través de consejos de administración y de programación, con participación de consejeros representativos de la sociedad, así como la conveniencia de que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se establecieron las formas de financiamiento adicional a las que podrán tener acceso para el mejor cum-

⁴⁶*Ibidem*, p. 4.

plimiento de sus fines. También se precisó la finalidad pública y social que como instituciones estatales tendrán estos medios, promoviendo el Derecho a la Información y la Libertad de Expresión de los mexicanos y garantizando mecanismos de acceso público a los mismos.

El Fondo Nacional para la Producción

Se estableció un derecho especial por el uso de frecuencias del espacio radioeléctrico –conocido en otros países como “derecho de antena”–, similar al que se cobra a otros servicios que utilizan el espectro. De esta forma, se estipuló que “los poseedores de títulos de concesión de radio y televisión deberán entregar al Estado, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el pago de un derecho especial por el uso y explotación de frecuencias del espectro radioeléctrico de la nación, el cual estará contenido en la legislación de la materia y no podrá ser inferior del que para otros servicios de uso del espectro se cobre. Los ingresos que por este concepto se recauden se destinarán a la creación de un Fondo para el Apoyo a la Producción Nacional Independiente, y a la producción de materiales para ser transmitidos en los tiempos del Estado o en los medios bajo explotación de éste”.⁴⁷

Los tiempos del Estado

Con el contenido de la propuesta ciudadana, no se trató de volver al establecimiento del 12.5 por ciento de tiempo impuesto en 1968, pero sí de garantizar tiempos suficientes para el conjunto del Estado, para el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los órganos constitucionales autónomos (como el IFE,

⁴⁷*Ibidem*, p. 17.

las comisiones de derechos humanos o las universidades públicas) y los poderes de los estados y municipios; y no sólo para el Ejecutivo como han funcionado hasta ahora.

El proyecto no tocó el decreto expedido por el Presidente, en el que el Ejecutivo se asignó para su publicidad el total de los tiempos fiscales. Se propuso en cambio un incremento moderado en los tiempos del Estado, de 30 a 60 minutos, así como una distribución equitativa, propia de un sistema democrático, en el que los diversos poderes u organismos del Estado tengan la posibilidad de difundir sus programas e iniciativas. Se garantizó también el acceso ciudadano a tiempos de difusión y se propuso que la coordinación de los tiempos del Estado deberá ser también responsabilidad de la autoridad autónoma.

El estímulo a la producción nacional

A pesar de que es un ordenamiento legal que no se ha respetado, es importante estimular la cinematografía y la producción nacionales, tanto para el desarrollo de la identidad y la cultura, como de la economía del país. Es también necesaria la diversificación de la producción, evitando los riesgos de la concentración. Por ello, se propuso que "para aprovechar y estimular los valores artísticos, locales y nacionales, las emisoras deberán transmitir programación nacional independiente en un porcentaje no menor al 20 por ciento del tiempo total de la programación diaria de acuerdo con las peculiaridades de las emisoras y atendiendo lo dispuesto por el Consejo. Así, en la programación de las emisoras, deberá incorporarse al menos el 20 por ciento de producción externa, independiente de la emisora, de acuerdo con Convocatoria pública emitida por el Consejo".⁴⁸

⁴⁸*Ibidem*, p. 36.

La protección al público televidente

En cuanto al cuidado de los receptores de los medios electrónicos la propuesta de ley ciudadana hizo énfasis en la protección del público televidente, en especial de los niños y adolescentes, para lo cual se destacó el respeto a los horarios para los distintos tipos de público, la prohibición de las transmisiones que impliquen la apología de la violencia o el crimen, de las que entrañen discriminación de raza, género o cualquier otro tipo, o que lesionen la dignidad de las personas, grupos minoritarios y vulnerables, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes obscenas, frases y escenas de doble sentido. Se prohibió también todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y la identidad nacional. Se restringió la transmisión de programas de contenido violento y la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco al horario para adultos, sólo después de las 22 horas.

En el caso de "películas cinematográficas transmitidas en televisión, la clasificación será la misma que hayan recibido para su difusión en salas de cine o en el mercado del video, de acuerdo con su regulación específica. Ello se entiende sin perjuicio de que los concesionarios y permisionarios de televisión puedan complementar la clasificación con indicaciones más detalladas para mejor información de los padres o responsables de los menores".⁴⁹

La regulación de la propaganda comercial

Dado que el espacio aéreo es propiedad de la nación y constituye además un bien público limitado, es necesaria una re-

⁴⁹*Ibidem*, p. 34.

gulación prudente de la publicidad, de manera que el interés comercial no afecte la calidad de la programación a la que los ciudadanos deben tener derecho.

Por este motivo, se propuso un incremento en el porcentaje actual del tiempo total de publicidad, del 18 al 20 por ciento en televisión y hasta el 40 por ciento en radio. Este porcentaje incluye ya la publicidad dentro de la programación y los ahora llamados "programas de oferta de productos" o "infocomerciales" que el reglamento autoriza como si no fueran "propaganda comercial". No se deberá transmitir propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus usos, aplicaciones, resultados o propiedades.

La publicidad debe ser fácilmente identificable y diferenciarse claramente de los programas como tal. Cuando ésta se transmita en los programas deberá identificarse mediante simbología a través de medios ópticos, acústicos o ambos. En los programas deportivos o de espectáculos que tienen una continuidad específica, ajena al medio que los transmite, se podrá insertar publicidad durante el desarrollo del evento, mediante imágenes superpuestas que no rebasen una quinta parte de la pantalla a fin de no interferir la visión del evento, y/o con menciones o efectos sonoros.⁵⁰

Finalmente, fue necesario respaldar que la ley se respete y que existan sanciones claras cuando se viole. En la actualidad es un precedente grave que el Ejecutivo pretenda adecuar los reglamentos a los intereses particulares, antes que hacer cumplir la ley. La saturación excesiva de publicidad reduce la calidad de la programación e impacta la calidad de vida de los televidentes.

⁵⁰*Idem.*

Sin embargo, no obstante el avance político de dicha iniciativa ciudadana en el Congreso para evitar el retroceso histórico comunicativo generado con el *decretazo del 10 de octubre de 2002*, "funcionarios de la Secretaría de Gobernación trataron de crear la *contrarreforma comunicativa* al "desprestigiar" la iniciativa sosteniendo que era una promoción del senador Javier Corral con apoyo de algunas organizaciones civiles, difundiendo que se maneje como "la iniciativa de Corral", quien se comprometió en crear una legislación de medios moderna, actualizada y democrática".⁵⁴ Dichos funcionarios desinformaron a la opinión pública al desconocer que "si bien las organizaciones ciudadanas tuvieron intercambios fluidos y valioso con el equipo del senador Corral sobre los contenidos del proyecto, los resultados siempre fueron producto de un trabajo colectivo para rescatar los acuerdos fundamentales alcanzados en la Mesa de Diálogo después de 19 meses de trabajo sobre los medios públicos, las radios comunitarias e indígenas, las concesiones y permisos, la estructura y funciones del órgano autónomo, los derechos ciudadanos, los tiempos de Estado, etcétera".⁵²

Frente a estos intentos de desprestigio y de contrapolítica comunicacional no se debe permitir la permanencia de viejas formas de relación autoritaria y discrecional entre los propietarios de los medios electrónicos y el Estado, con la consecuente exclusión de la sociedad. El cambio "democrático en nuestro país pasa necesariamente por la democratización de los medios de comunicación, particularmente los electrónicos, y por la creación de un órgano de Estado autónomo que dé

⁵⁴Clara Jusidman, "La propuesta ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión fue Convertida en Iniciativa de Ley por el Senado de la República", *Coordinadora Nacional de Causa Ciudadana, Causa Ciudadana*, México, p. 3.

⁵²*Idem.*

transparencia y seguridad en el otorgamiento de concesiones y permisos y que procure el cumplimiento de los derechos ciudadanos en materia de réplica, espacios, acceso a información veraz e imparcial y publicidad comercial".⁵³ La democratización de "los medios electrónicos contribuirá a la construcción de una sociedad que reconozca y respete la diversidad y avance hacia una cultura democrática en donde la población reciba distintas opiniones y no sólo aquellas aprobadas y alentadas por los actuales concesionarios".⁵⁴

El proceso de transición a la modernidad democrática que actualmente vive nuestro país, requiere de una mayor institucionalidad del Estado en términos de pluralidad, participación y deliberación pública, en el que el acceso a la información y el concurso abierto de los medios electrónicos es indispensable. Por ello, para avanzar en el proceso de cambio en el país es indispensable que se cuente con una nueva Ley Federal de Radio y Televisión que rescate las principales demandas ciudadanas que durante tres décadas ha solicitado la sociedad mexicana y se adapte a las nuevas circunstancias políticas, sociales y técnicas del país y del mundo. Desde hace tiempo la reforma jurídica integral de los medios electrónicos dejó de ser inquietud aislada, para convertirse en demanda social básica para la transición a la democracia.

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 y no sólo por las dinámicas de acumulación que dirige la lógica salvaje del mercado autorregulado. Legislar en la mate-

⁵³*Idem.*

⁵⁴*Idem.*

ria y reorganizar las relaciones entre el Estado, la sociedad y los medios es un compromiso que México tiene pendiente, por el papel que los medios tienen en la construcción de la democracia y en la democratización de la sociedad. Este proceso constituye el corazón de la Reforma del Estado.

Por todo ello, ante el afán del gobierno federal para su plantar a los legisladores emitiendo decretos bajo la forma de *albazos*, pero sobre todo la necesidad de reivindicar el interés de la sociedad en el establecimiento de las reglas jurídicas para la radio y la televisión, la sociedad civil organizada debe exigirle a los diputados y senadores una respuesta rápida y consecuente con la alta representación pública que les fue conferida por la comunidad nacional para que actuaran equilibrada y justamente ante la resolución de las principales necesidades de la sociedad mexicana.

LOS CAMINOS PARA UNA NUEVA SOCIEDAD COMUNICACIONAL

El acceso y perfeccionamiento de estos nuevos derechos sociales en el terreno informativo, nos permitirán construir en el siglo XXI un *Estado mexicano comunicativo* más sólido, para apoyar la transición pacífica a la democracia nacional y ahorrarnos fenómenos sangrientos y dolorosos como los que acompañaron la reestructuración de nuestra sociedad al inicio y la mitad del siglo XX.

Debemos considerar con mucha claridad que la reforma del Estado en materia de comunicación, no es una simple reforma jurídica más para modernizar al Estado mexicano, sino que por su naturaleza vertebral que cruza todos los ámbitos de la vida comunitaria y cotidiana, es la reforma más importante de la sociedad mexicana de principios del siglo XXI, pues será a partir de esta renovación como se modificarán o no los

procesos para construir la conciencia colectiva nacional de principios del nuevo milenio. De esto dependerá si se crean las bases político-sociales para generar una mentalidad para el avance de la República o para su retroceso psíquico, social y civilizatorio en el nuevo siglo.

Políticamente es insostenible que se vuelva a repetir la historia despótica tradicional en materia de información colectiva de "no encontrarle la cuadratura al círculo". Ante los signos de cambio urgente y desesperado que expresa el *México profundo* y que, entre otros, se manifestaron con el levantamiento de los *machetes campesinos* de Atenco; la toma rural de la carretera federal a Cuernavaca; las decenas de manifestaciones diarias en calles y avenidas de las principales ciudades de la República; la aplicación popular de la justicia por propia mano en Milpa Alta; el asalto violento de los productores agropecuarios al Congreso de la Unión en el 2003; la organización nacional de los campesinos para bloquear el Tratado de Libre Comercio en el rubro de importación de alimentos; la *megamanifestación* de protesta del 2003 en contra de la privatización de la energía eléctrica;⁵⁵ la crisis de corrupción y dirección de todos los partidos políticos que se evidenciaron con los *videoescándalos* y otras filtraciones noticiosas; el desprestigio creciente de la Cámara de Diputados como órgano de representación ciudadana; la *Megamarcha pacífica por la seguridad ciudadana* en 22 ciudades de la República;⁵⁶ la constante crítica y ridiculización del Poder Ejecuti-

⁵⁵"Tomarán el Zócalo por cuatro frentes", *El Independiente*, 26 de noviembre de 2003; "Todo listo para la megamarcha", *Milenio Diario*, 26 de noviembre de 2003.

⁵⁶"Se desborda la exigencia social a las autoridades", *El Excelsior*, 28 de junio de 2004; "Sacuden al país", *El Universal*, 28 de junio de 2004; "Unidos contra la violencia", *El Sol de México*, 28 de junio de 2004; "La multitud arrebató la marcha a los organizadores", *La Jornada*, 28 de junio de 2004 y "Temblor social, solidaridad como en el 85", *Diario Monitor*, 28 de junio de 2004.

vo y de otros poderes públicos de la República por el *poder mediático* monopólico; la presentación del IV Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox en el 2004 en auténtico Estado de sitio del Poder Legislativo por decenas de manifestaciones de protesta social; la agresión de los habitantes a la caravana presidencial en el norte del país, la aplicación de *justicia popular autónoma* contra la policía en Tláhuac; el resurgimiento de los movimientos guerrilleros en diversas zonas del país, etcétera. Ante este fenómeno de fragmentación social, la comunidad mexicana espera la firme respuesta del Poder Legislativo en materia de comunicación colectiva para construir un Nuevo Orden de Comunicación Nacional que permita la participación de las comunidades en el espacio público y evite los desbordamientos sociales que van en acelerado aumento y lograr la transición pacífica a la democracia nacional.

No obstante que la sociedad mexicana a principios del nuevo milenio entró en un proceso de cambio político sustantivo, para mantener dichas transformaciones es indispensable acelerar las transformaciones democráticas, especialmente en el campo comunicacional, pues la acumulación de contradicciones sociales, cada vez más, ponen en peligro la frágil estabilidad de nuestro sistema de gobernabilidad. Al inicio del tercer milenio, la nación no aguanta más el funcionamiento y la herencia autoritaria, vertical y discrecional que introdujo el viejo modelo de comunicación colectivo que hundió al país durante el siglo xx y que no se ha transformado sustantivamente durante el nuevo siglo XXI. Por ello, al iniciar el nuevo milenio se requieren establecer las condiciones estructurales básicas para crear otro modelo de comunicación democrático, participativo, plural, transparente e incluyente que permita que nuestra sociedad despegue hacia nuevos horizontes de armonía, sobrevivencia y humanización colectiva.

BIBLIOGRAFÍA

Libros, revistas y documentos

ALVA DE LA SELVA, Alma Rosa (2002), "La propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión", representante titular de la Sociedad Civil Organizada, *Síntesis Ejecutiva*, Sociedad Civil, México, 4 de diciembre.

ÁLVAREZ ARREDONDO, Ricardo (2002), "Formas de gobierno y sistema político", en *Libro Blanco de la Reforma del Estado*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión.

_____ (2002), "Nueva constitucionalidad", en *Libro Blanco de la Reforma del Estado*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión.

BUENDÍA HEGEWISCH, José (2002), "Acceso a la Información. Las oportunidades para los gobiernos locales", *Foro: El Derecho de Acceso a la Información Pública en los Estados*, Morelia, Michoacán, México, 18 de abril.

CORRAL JURADO, Javier (2002), "La Ley de Acceso a la Información, paso firme en la transición", *Revista Siempre*, núm. 2550, México, 1 de mayo.

_____ (2000), "Diagnóstico y Propuestas para la Comunicación Social de 2000", en *Medios de Comunicación y Procesos Electorales: Un Compromiso para el Futuro, Tercera Conferencia Internacional*, Cámara de Diputados, Comisión de Radio Televisión y Cinematografía, XLII Legislatura, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Universidad Iberoamericana (UIA), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-X), Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social (Felafacs), Consejo Nacional Para la Enseñanza e Investigación de las Ciencias de la Comunicación (Coneicc) y Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi), México, julio.

_____ (?), "La reforma del Estado y el Derecho a la Información en México: una deuda histórica del Estado con la sociedad", en

El Derecho a la Información en el marco de la reforma del Estado en México, México, Comisión de Radio Televisión y Cinematografía, H. Cámara de Diputados, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, UIA, UAM-X y UNESCO.

"Exposición de motivos, propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión", *Comisión de Reforma del Estado*, México, H. Senado de la República, 5 de diciembre de 2002.

GONZÁLEZ ROLDÁN, José Antonio (2005), "La reforma del Estado en México", *Revista Prospectiva*, núm. 10, "La Reforma del Estado. Temas de Gobierno y Administración Pública", *Órgano de Difusión de Agrupación Política Nueva A.C.*, México, julio.

JUSIDMAN, Clara (?), "La propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión fue Convertida en Iniciativa de Ley por el Senado de la República", *Coordinadora Nacional de Causa Ciudadana, Causa Ciudadana*, México.

"La Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública y la ciudadanización del Premio Nacional de Periodismo, instrumentos de transparencia de este gobierno", *Boletín núm. 103*, México, Secretaría de Gobernación, 2 de mayo de 2002. www.segob.gob.mx/templetas/boletin

MARTÍNEZ, Omar Raúl (2001), "Comunicación, democracia y derecho a la información. Un desafío de gobierno, medios y sociedad", *Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 68, año 13, México, Fundación Manuel Buendía, marzo-abril.

MOYADO ESTRADA, Francisco (2005), "Reforma del Estado: agenda actores y perspectiva", *Revista Prospectiva*, núm. 10, "La Reforma del Estado. Temas de Gobierno y Administración Pública", *Órgano de Difusión de Agrupación Política Nueva, A.C.*, México, julio.

MUÑOZ LEDO, Porfirio (2005), "Nuevo Sistema Político", *Revista Prospectiva*, núm. 10, "La Reforma del Estado. Temas de Gobierno y Administración Pública", *Órgano de Difusión de Agrupación Política Nueva A.C.*, México, julio.

PAOLI BOLIO, José Francisco (2005), "Visión y Justificación Actual de la Reforma del Estado", *Revista Prospectiva*, núm. 10, "La Reforma del Estado. Temas de Gobierno y Administración

Pública", *Órgano de Difusión de Agrupación Política Nueva, A.C.*, México, julio.

PARAMIO, Ludolfo (2005), "Reforma política y reforma del Estado", *Revista Prospectiva*, núm. 10, "La reforma del Estado. Temas de gobierno y administración pública", *Órgano de Difusión de Agrupación Política Nueva, A.C.*, México, julio.

"Propuesta Ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión", *Comisión de Reforma del Estado*, Senado de la República, México, 5 de diciembre de 2002.

"Proyecto de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental", *Gaceta Parlamentaria* núm. 986, año v, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, México, 24 de abril de 2002, p. 1, <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>

SALAZAR Carrión, Luis (2005), "Vida Pública: La Mediatización de la Política", *Revista Nexos*, núm. 330, año 27, vol. xxvii, Economía Mexicana: Necesidad de Crecer, México, junio.

TÉLLEZ GIRÓN GARCÍA, Primavera y Luis Miguel Garrido Téllez, "Medios de comunicación y derecho a la información", en *Libro Blanco de la Reforma del Estado*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, 2002.

TREJO DELARBRE, Raúl (2004), *Poderes salvajes. Democracia sin con-trapesos*, México, Cal y Arena, 206 pp.

VILLAMIL, Jenaro (2005), *La televisión que nos gobierna: modelo y estructura desde sus orígenes*, México, Grijalbo, mayo, 239 pp.

VILLANUEVA, Ernesto (2002), "Lo que le falta a la Ley de Acceso a la Información", *Proceso*, núm. 1330, *Revista de Información y Análisis*, México, 28 de abril.

Hemerografía

"Al Senado minuta de Ley de Información", *El Universal*, 26 de abril de 2002.

- "Alianza PAN-PRD contra el decretazo foxista en concesiones de radio y televisión", <http://www.razonypalabra.org.mx/antecedentes/n30/jesteinou.html>, México, 13 de diciembre de 2002.
- "Aportan ONGS, propuestas a ley de medios", *Reforma*, 5 de diciembre de 2002.
- "Aprobación unánime de Ley de Información", *El Universal*, 1 de mayo de 2002.
- "Aprueban diputados la Ley de Derecho a la Información", *El Excelsior*, 25 de abril de 2002
- "Aprueban diputados ley de información", *Reforma*, 25 de abril de 2002.
- "Aumentan propuestas contra el decretazo", *El Financiero*, 5 de diciembre de 2002.
- "Buscan senadores cambios a la ley de radio y televisión", *Reforma*, 13 de diciembre de 2002.
- "Consejo de Radio y Televisión", *Reforma*, 5 de diciembre de 2002.
- "Documento consensuado sobre Ley de Acceso a la Información", *Revista Zócalo* núm. 26, Comunicación, Política y Sociedad, México, abril de 2002.
- "El pleno del Senado de la República recibió la Iniciativa con Proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión", *El Universal*, 13 de diciembre de 2002.
- "Ingresa al Senado reformas a la ley de radio y televisión", *Milenio Diario*, 13 de diciembre de 2002.
- "La ley de información no rendirá frutos inmediatos", *Milenio Diario*, 26 de abril de 2002.
- "La multitud arrebató la marcha a los organizadores", *La Jornada*, 28 de junio de 2004.
- "Languidece ley de medios en San Lázaro", *La Jornada*, 14 de diciembre de 2002.
- "Legisladores, funcionarios públicos y especialistas analizan la iniciativa de ley para acceder a la información pública en el D.F.", *Revista Zócalo* núm. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, abril de 2002.

- "Ley de Información, legado jurídico nacional", *El Universal*, 25 de abril de 2002.
- "Luz verde del Legislativo a la ley de información", *El Financiero*, 25 de abril de 2002.
- "Más transparencia y rendición de cuentas", *Reforma*, 25 de abril de 2002.
- "Otorgan a ciudadanos Derecho a Información", *Reforma*, 1 de mayo de 2002.
- PAOLI BOLIO, FRANCISCO JOSÉ, "Ley de transparencia", *El Universal*, 26 de abril de 2002.
- "Pasa la Ley de Acceso a la Información", *El Universal*, 1 de mayo de 2002.
- "Paso fundamental hacia la transparencia", *Revista Zócalo* núm. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, abril de 2002.
- "Plantean democratizar la relación entre medios electrónicos y sociedad", *La Jornada*, 5 de diciembre de 2002.
- "Por unanimidad, diputados aprueban la ley de acceso a la información pública y transparencia", *La Jornada*, 25 de abril de 2002.
- "Presentan PAN y PRD propuesta civil de reforma a la ley de radio y televisión", *La Jornada*, 13 de diciembre de 2002.
- "Proponen ciudadanizar la ley de radio y televisión", *Milenio Diario*, 5 de diciembre de 2002.
- "Proponen ONGS. Al Senado reformas a la ley de radio y televisión", *La Crónica de Hoy*, 5 de diciembre de 2002.
- "Proponen ONGS. Reformar ley de radio y televisión", *El Sol de México*, 5 de diciembre de 2002.
- "Quieren estados transparencia", *Reforma*, México, 26 de abril de 2002.
- "Ratifica el Senado Ley de Información", *El Universal*, 1 de mayo de 2002.
- "Sacuden al país", *El Universal*, 28 de junio de 2004.
- "Se desborda la exigencia social a las autoridades", *El Excelsior*, 28 de junio de 2004.
- "Temblor social, solidaridad como en el 85", *Diario Monitor*, 28 de junio de 2004.
- "Todo listo para la mega marcha", *Milenio Diario*, 26 de noviembre de 2003.

"Tomarán el Zócalo por cuatro frentes", *El Independiente*, 26 de noviembre de 2003.

"Un triunfo de la sociedad", *El Universal*, 25 de abril de 2002.

"Unidos contra la violencia", *El Sol de México*, 28 de junio de 2004.

VILLANUEVA, Ernesto, "Programa piloto que fijará estándares internacionales", *El Universal*, 26 de abril de 2002.

Agenda académica para una comunicación abierta, se terminó de imprimir en la Ciudad de México durante el mes de febrero del año 2010. La edición, en papel de 75 gramos, estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.

