

# **LA RELACION DEL GOBIERNO CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL**

**Autor: Dip. Javier Orozco Gómez (PVEM)**

## Doctrina

La relación entre el estado y los medios de comunicación ha sido estudiada desde las teorías sistémicas y las marxistas que se ocupan de la explicación macro de la sociedad. Las teorías marxistas signaron la relación de los medios y el Estado como una relación de dependencia estructural en donde los medios de comunicación son aparatos ideológicos cuya función es la reproducción de la dominación y la cultura burguesa. Además de esta perspectiva es posible encontrar otro abordaje, a propósito de la dinámica de la apropiación o propiedad de los medios de comunicación y, más recientemente, a propósito de las posibilidades que ofrecía en los medios de comunicación alternativos o marginales en la lógica de la subversión, fue el caso, sobre todo, de muchas de las guerras civiles en Centroamérica en las décadas de los setenta y ochenta.

Las otras corrientes que han trabajado dicha relación, las sistémicas, señalan que la relación es de interdependencia, y que la diferencia estaría en los objetivos y recursos, así como en el peso dado a factores contextuales. Los sistemas de medios y los sistemas políticos tienen una dependencia estructural, que estaría explicada por las pautas repetitivas de interdependencia entre grandes unidades que conforman los sistemas sociales.

Para que el sistema de medios alcance sus objetivos requiere de recursos que están bajo el control del sistema político. La relación entre ambos es, por lo menos teóricamente, de mutuo beneficio.

El sistema político controla la legislación, los organismos reglamentarios y los medios comerciales y arancelarios que afectan la rentabilidad de los medios. También controlan la oportunidad de exposición y la estabilidad económica del sistema de medios. Los medios, a su vez juegan un papel clave

en procesos que son críticos para el desempeño del sistema político, empezando por los procesos electorales, la difusión de políticas públicas, la censura del gobierno o las oposiciones y las relaciones entre la sociedad y las instituciones y los funcionarios de gobierno.

Esta relación, tal como ha sido expuesta aquí era más fácil (y posible) de delimitar en tanto el Estado-Nacional estaba circunscrito a un territorio, una población y una soberanía claramente delimitada. Sin embargo, ya desde la década de los ochenta era posible advertir el desarrollo de tecnologías ahora de uso común como la comunicación por satélite, la TV por cable, la Internet, etc.

Otra corriente que aborda de manera tangencial el tema de la relación entre los medios de comunicación y el Estado, es la economía política. Lo hace a partir del nuevo contexto que genera la globalización, la liberalización del mercado, la desregulación y, de manera muy notable las tesis de la privatización. Por un lado, la idea predominante de un mercado libre de regulación, que permita el desarrollo de las empresas a partir de las tendencias del mercado, dejan entrever una política económica de apertura comercial total.

El mercado como el único regulador y los espectadores como consumidores, cuya libertad residiría en poder elegir libremente a partir de una oferta tan amplia como sea posible. Los reveses que esta forma de comprender el papel del Estado, han llevado a la necesidad de repensar la regulación de los medios, como parte de la responsabilidad social que el Estado no debe eludir, entre otras razones por los problemas de coordinación social que generan los escenarios de liberalización irrestricta y por las presiones políticas derivadas del desempeño de los medios. En un sentido como consecuencia de las tensiones derivadas de la relación entre los periodistas y sus medios y la clase o elite política, por otra parte por las críticas que distintos sectores de la sociedad realizan a los medios y su desempeño.

Esto aunado a la gran capacidad de innovación que estas industrias tienen como consecuencia de los procesos de desarrollo y convergencia de las

tecnologías que colocan a las distintas legislaciones en un permanente y sistemático retraso técnico, frente a la realidad.

Es hasta fines de la década de los noventa, que aparecen trabajos que tratan de dar explicaciones a estas novedosas formas de relación de y con los medios. Sin embargo, es notoria la carencia de paradigmas, de tradiciones de investigación e incluso de recursos teóricos que permitan captar la realidad emergente.

Las herramientas teóricas desarrolladas hasta la década de los ochenta, resultan insuficientes para dar paso a explicaciones que en primer instancia aporten una reflexión novedosa sobre la construcción del espacio social y sobre el papel que la legislación, las políticas públicas y el Estado en su conjunto podrían jugar, al mismo tiempo que coadyuven a encontrar entendimientos entre los distintos intereses puestos en juego en procesos de este tipo.

Otra respuesta teórica a las nuevas realidades en este ámbito son las que se exploran desde la ciencia del Derecho. Hay, en este sentido, una larga tradición de estudios originados en Estados Unidos a propósito de los límites posibles a la primera enmienda de la Constitución de ese país (que establece el derecho a la libre expresión) y que se ve alentado por el hecho mismo que las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno estadounidense han optado por dejar en manos de la Suprema Corte de aquel país el establecimiento de esos límites por la vía de la jurisprudencia, de fallos sobre asuntos particulares que son llevados y aceptados por esa instancia del gobierno estadounidense como relevantes y, por ello, dignos de ser ventilados ahí.

Los puntos expuestos, deberán ser parte de la reflexión de los estudiosos de la materia, que se haga sobre las posibles formas de relación que asuma el Estado ante estos novedosos medios de comunicación que han ido surgiendo.

En el caso de sociedades como la Mexicana la reflexión debe considerar también los vínculos de la política pública gubernamental en materia de medios con las políticas públicas en materia económica, cultural, de desarrollo tecnológico, educativo, de desarrollo regional y otras más.

### Marco Legal Actual

Hoy en día, la relación Gobierno-Medios de Comunicación en México, se encuentra normada desde el ámbito constitucional hasta la expedición de legislaciones secundarias, como Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos, los que conforman el marco jurídico de la materia.

Para poder hablar de dicha relación, tenemos que dejar en claro la diferencia que existe en la naturaleza jurídica entre medios de comunicación electrónicos y los impresos. Los primeros, operan con base en una concesión o permiso otorgado por el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con opinión de la Secretaría de Gobernación, al explotar un bien del dominio público de la nación; mientras que los segundos, realizan sus tareas al constituirse como sociedades mercantiles y cuyo objetivo sea la publicación periódica, realizando un trámite administrativo ante la Comisión Calificadora de Revistas Ilustradas, de la Secretaría de Gobernación.

Este hecho, que a simple vista, para muchos pareciera lógico, ha sido el punto nodal, para marcar la relación entre gobierno y medios de comunicación. Durante varias décadas, el Ejecutivo Federal utilizaba mecanismos de control sobre los tipos de medios descritos. A los medios electrónicos, entiéndase radio y televisión, fueron víctimas de la presión mediante la táctica “te voy a quitar la concesión” o bien, quienes no recuerdan el arbitrario e inconstitucional impuesto del 12.5%, tras los acontecimientos de octubre de 1968; mientras que a los impresos, el suministro de papel, a través del organismo denominado PIPSA, podía ser condicionado o racionalizado.

Pero estos tiempos han cambiado, a través de la lucha diaria de los periodistas, llámese reporteros, editorialistas, locutores o comentaristas, los que con base en una opinión clara y objetiva, han construido un nuevo escenario, donde –desde hace varios años— el Gobierno Federal ha aceptado la apertura en los medios informativos, no como una dádiva o permiso a los medios, sino simplemente, conscientes del significado y alcance del artículo 6° constitucional, que no es otra cosa, que la libertad de expresión.

\* Prensa Escrita:

La legislación en este rubro se encuentra principalmente en la Ley de Imprenta y en el Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas. Qué podemos decir de la Ley de Imprenta de 1917, la que nunca ha sufrido modificaciones y tiene como propósito principal delimitar el ejercicio de la libertad de imprenta.

Esta norma se limita a cuatro aspectos: 1) desarrolla el contenido de las limitaciones constitucionales a la libertad de imprenta; 2) establece ciertas formalidades administrativas especiales que deben cumplir las imprentas; 3) regula el control previo de la licitud de las publicaciones, y 4) incluye la responsabilidad penal en la materia.

Por su parte, el Reglamento, establece una Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas, cuyas facultades principales son examinar las publicaciones y revistas ilustradas; declarar la licitud de los títulos y contenidos; emitir y comunicar las resoluciones de ilicitud; y en su caso, hacer del conocimiento del Ministerio Público las publicaciones que considere delictuosas. El certificado de licitud es requisito para el registro del título en el INDA y para la circulación postal de la publicación.

\* Radio y Televisión

De acuerdo a la Ley Federal de Radio y Televisión todo lo relativo a dichos medios electrónicos, es de jurisdicción federal, por lo que no podrá

intervenir ninguna autoridad estatal o municipal en la aplicación de esta ley. De ahí que las autoridades en la materia sean: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Salud.

Cada una en el ámbito de sus respectivas competencias se encargan de prestar una serie de servicios, que en términos generales, consisten en el otorgamiento de autorizaciones, permisos o certificados, así como vigilar el cumplimiento de la Ley. En estas tareas, cada una de las dependencias mencionadas, cuentan con áreas específicas para la atención de los concesionarios de radio y televisión, así tenemos:

Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Secretaría de Gobernación	Secretaría de Educación Pública	Secretaría de Salud
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsecretaría de Comunicaciones</li> <li style="text-align: center;"> </li> <li>• Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión</li> <hr style="width: 20%; margin-left: 0;"/> <li>• Comisión Federal de Telecomunicaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsecretaría de Comunicación Social</li> <li style="text-align: center;"> </li> <li>• Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación General para la Modernización Educativa</li> <li style="text-align: center;"> </li> <li>• Unidad de Televisión Educativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios</li> <li style="text-align: center;"> </li> <li>• Dirección General de Control Sanitario de la Publicidad</li> </ul>

Cabe señalar, que en el caso de las Direcciones de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Gobernación y Salud, se trata de autoridades normativas en la materia, es decir, tienen como atribución normar la conducta de los medios y sancionarlos. Por un lado la SCT y SEGOB conforme a la Ley Federal de Radio y Televisión y la Secretaría de Salud, con apego al Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Publicidad. Es de mencionarse, que en el caso de la SEP no cuenta con la atribución coactiva,

sólo administrativa o de trámite, en cuanto a certificados para locutores o registros autorales de obras de los órganos de radiodifusión.

Conforme a la Ley Federal de Radio y Televisión sus atribuciones son:

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

(Artículo 9 Ley Federal de Radio y Televisión)

- Otorgar o revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva.
- Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en la Ley.
- Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios.
- Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales.
- Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras.
- Imponer las sanciones que corresponda a la esfera de sus atribuciones.

Secretaría de Gobernación

(Artículo 10 Ley Federal de Radio y Televisión)

- Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.
- Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidas a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo.

- Vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el artículo 59 de la Ley.
- Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de la ley.

#### Secretaría de Educación Pública

(Artículo 11 Ley Federal de Radio y Televisión)

- Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión.
- Promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico.
- Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión.
- Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil.
- Intervenir dentro de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor.
- Extender certificados de aptitud al personal de locutores que eventual o permanentemente participe en las transmisiones.
- Coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al Gobierno Federal, con apego al artículo tercero constitucional, cuando se trate de cuestiones educativas.

#### Secretaría de Salud

(Artículo 12 Ley Federal de Radio y Televisión)

- Autorizar la transmisión de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y sus actividades conexas.
- Autorizar la propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento y de prevención o de curación de enfermedades.
- Promover y organizar la orientación social en favor de la salud del pueblo.

- Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones.

En el ámbito de los medios electrónicos, existen una serie de órganos colegiados, encargados de coordinar, opinar, evaluar y recomendar sobre aspectos de programación, otorgamiento de concesiones o bien la publicidad. Su integración es variada, desde representantes de dependencias, hasta miembros de la academia o de los propios medios, para el tema que estamos abordando, cabe señalar al Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Dicho órgano colegiado, está previsto en los artículos 90 al 92 de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el DOF el 19 de enero de 1960, y en los artículos 47 al 50 de su Reglamento, publicado en el DOF el 10 de octubre de 2002.

### Integrantes

- Un representante de la Secretaría de Gobernación (Presidente).
- Un representante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Un representante de la Secretaría de Educación Pública
- Un representante de Secretaría de Salud y Asistencia
- Dos representantes de la Industria de la Radio y Televisión.
- Dos representantes de los trabajadores.
- Un invitado permanente representante de la sociedad civil organizada
- Un invitado permanente representante de la industria de radio y televisión
- El Director General de RTC (Secretario Técnico)

### Funciones

1. Coordinar las actividades a que se refiere la Ley Federal de Radio y Televisión
2. Promover y organizar las emisiones que ordena el Ejecutivo Federal
3. Organismo de consulta del Ejecutivo

4. Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones, para ello se podrán organizar festivales y, concursos.
5. Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por los organismos o personas relacionadas con la radio y la televisión.
6. Recomendar las medidas tendentes al buen funcionamiento de las estaciones de radio y televisión.
7. Todas las demás que establezcan las leyes y sus reglamentos.

#### Política de Comunicación Social de la actual Administración

El 5 de diciembre de 2000 la Presidencia de la República dio a conocer un documento en el cual establece los lineamientos de su política de comunicación social, fijando como base tres principios fundamentales:

1. El derecho de la sociedad a la información.
2. El derecho social a la libre expresión.
3. El derecho ciudadano a participar en las decisiones públicas.

Es de destacar algunos párrafos de dicho documento, los cuales tienen un gran significado:

*“La gente quiere saber la verdad de lo que hace el gobierno y tiene todo el derecho. Un gobierno que aspira a ser democrático no puede limitar, y mucho menos coartar, la libertad de expresión. El nuevo gobierno entiende la libre expresión de las ideas como un derecho que todo mexicano tiene desde el momento mismo de su nacimiento, no como una concesión otorgada por los funcionarios públicos.*

*La libre expresión de ideas, opiniones y pensamientos incluye la crítica a la autoridad, el debate público, el libre intercambio de ideas y el derecho a la diferencia.*

*Una sociedad libre no puede existir sin medios de comunicación libres.”*

De este preámbulo, el gobierno de la República, fijo su política de comunicación social en varios lineamientos, tales como:

- ✓ No permitiremos la impunidad, mucho menos la censura
- ✓ La transición requiere de la participación de todos
- ✓ Transparencia: un gobierno de puertas abiertas
- ✓ El Presidente de la República pondrá el ejemplo
- ✓ Una nueva actitud
- ✓ Relación digna que destierre la corrupción
- ✓ Más garantías a la libertad de expresión
- ✓ La obligación de informar
- ✓ Vocero presidencial
- ✓ Impulso y promoción de códigos de ética

Finalmente, esta política de comunicación social, parece no haber funcionado, a tres años de haber iniciado la gestión gubernamental, se han dado tres cambios en el encargado de la Comunicación Social de la Presidencia o Vocero, al no encontrar el vínculo y coherencia adecuadas, en la difusión del mensaje presidencial; además, de las contradicciones que en ocasiones se presentan entre los propios miembros del gabinete, de ahí, los últimos ajustes en las oficinas de la Presidencia.

#### A manera de conclusión

Una de las mejores definiciones que sirven de inspiración a los periodistas es la del escritor Carlos Alberto Montaner quien sintetizó que "la gran función de los medios de comunicación en las sociedades democráticas es la permanente auditoría, la crítica constante, el implacable análisis de cuanto acontece, especialmente en el sector público. Nunca es excesiva la crítica. Nunca sobra una señal de alerta, aunque a veces pueda ser injusta o parezca excesiva. Los medios de comunicación tienen la función con su ojo

avizor, de impedir que el régimen democrático se corrompa por la natural tendencia de los seres humanos a manejar los bienes ajenos como si fueran propios".

Independientemente si se comparte o no esta definición hay principios que no cambian y, ayer como hoy, la tarea fundamental de los medios de comunicación es la constante búsqueda de la verdad. Se trata por supuesto de un objetivo difícil de alcanzar, pero lo cierto es, que todos los actores políticos del país, incluidos los medios, estamos la búsqueda de la verdad y la transparencia, de las cuestiones públicas.

Por ello, la relación gobierno - medios de comunicación, debe guiarse en dentro del marco jurídico vigente, existiendo, un respeto mutuo, entre ambos, en el entendido, que cada una de éstas partes, tiene un papel dentro de la sociedad, el cual deben cumplir.

Muchas Gracias.

Dip. Javier Orozco Gómez (Partido Verde Ecologista de México)