

CAPÍTULO III

LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO

3.3. <i>El problema de la reglamentación</i>	
3.3.2. La fractura dentro del gobierno	102
3.3.3. La iniciativa de la Ley de Comunicación Social de la coalición de izquierda	105
3.3.4. El anteproyecto de la Ley de Comunicación Social de la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia	106
3.3.5. La reacción de la prensa	112
3.3.6. El último año de López Portillo; la negación del derecho a la información	119
3.4. <i>La ratificación de los tratados sobre derechos humanos y la actitud de los tribunales federales</i>	122
3.5. <i>El gobierno de Miguel de la Madrid</i>	123

Sector gubernamental

Se presentaron nueve ponentes que representaron a diversos organismos del sector público. Se manifestaron 90% a favor y 10% ambiguamente. Los argumentos principales a favor fueron en el sentido de negar que la legislación signifique un peligro a la libertad de expresión; por el contrario —indicaron—, garantiza a los ciudadanos y sus organizaciones la posibilidad de informarse y expresarse. Se busca dar —señalaron— a la libertad de prensa mayor credibilidad y un cambio total en el periodismo, acorde a las necesidades del país. Se planteó, asimismo, que el papel del Estado es crear organismos de consulta y vigilancia del derecho a la información. Éste se concibe como una reivindicación social. El representante de Campeche manifestó una posición ambigua, pronunciándose por una reglamentación condicionada que respete la dignidad individual y la vida privada.

3.3.2. LA FRACTURA DENTRO DEL GOBIERNO

Después de efectuadas las audiencias y durante el cuarto informe de gobierno, López Portillo dijo:

Con motivo de la Reforma Política se incorporó a la Carta Magna el derecho a la información. Concebido como derecho social, se estimó complementario de la garantía individual de libre expresión de las ideas. Ello planteó la importante cuestión de si la Ley de Imprenta y de Radio y Televisión y algunas más, reglamentan suficientemente aquel derecho, en cuanto a contenido y forma. En las audiencias públicas abiertas, para encontrar la mejor fórmula de garantizarlo, hubo desde quienes sostienen que democratizar la comunicación social implica, inevitablemente, la estatización de los medios... hasta quienes sostienen que democratizar la comunicación es un atentado contra la libertad de prensa. Están fijados los puntos extremos opuestos e intermedios. Considero oportuno plantear a esta soberanía algunas cuestiones formales.

Es básico precisar en qué consiste el derecho a la información: ¿En recibirla... en difundirla o en ambas cosas. Y en cualquier caso, ¿quién o quiénes son el titular y el obligado por tal derecho y cómo se puede ejercer y garantizar? Si el titular del derecho es la sociedad, ¿a través de qué órganos o medios lo ejerce?, y si lo es el individuo, ¿cómo lo usa? ¿Es necesario satisfacer requisitos de legitimación para ejercerlo,

por sí o a través de agente? El derecho para recibir y transmitir obligación ¿entraña obligación?, ¿quién es el obligado al derecho a la información? Si la garantía individual de libre expresión se da frente al abuso del Estado, el derecho a la información ¿obliga exclusivamente al Estado o hay otros obligados? Y supuesta la obligación del Estado a informar ¿quién debe hacerlo para legitimar la representación como sujeto obligado? ¿Tiene el obligado derecho a informar a la oportunidad para proporcionar información?, ¿puede haber asuntos, documentos y archivos confidenciales o reservados? De ser así, ¿durante cuánto tiempo? y, en su caso ¿pueden ser consultados como documentos históricos? Quienes ejercen el derecho ¿deben respetar un código de conducta respecto de quien da o recibe información?¹⁸⁴

Estas preguntas pudieran parecer, sobre todo después de lo dicho en las audiencias públicas, bien un conjunto de dificultades insuperables, o una serie de pautas del presidente para marcar el camino al contenido de la Ley Reglamentaria. A decir de Manuel Buendía, lo segundo es más aproximado a los intereses presidenciales, sobre todo tomando en cuenta la actitud del líder de la Cámara, Luis M. Farías, quien había adoptado una “actitud pendular” frente al problema.¹⁸⁵

En efecto, un análisis de sus discursos y declaraciones descubren la actitud contradictoria de Farías. Tomando como punto de referencia el discurso pronunciado al anunciar la convocatoria a las audiencias públicas que ya mencionamos, el 24 de abril de 1980, en Guadalajara, se manifestó contra la reglamentación del derecho a la información. El 10 de junio, en Sonora, admitió que era “posible” la ley reglamentaria. El 25 de junio, en Mérida, dijo: “No queremos reglamentar si eso afecta la libertad”. El 21 de julio, en Monterrey, descubrió que “las declaraciones dogmáticas en las constituciones carecen de eficacia real (y por ello) requieren de ser complementadas por una o varias leyes aplicables”, añadiendo una serie de siete puntos que, a su juicio, describían las implicaciones del derecho a la información.

La cosa continuó y el 10 de agosto dijo: “Si no encontramos la manera de hacer compatible el disfrute de la libertad con la reglamentación de la información, preferiríamos no legislar.” A decir del mismo Buendía, lo que sucede sencillamente es que el diputado Farías no quería legislar

¹⁸⁴ José López Portillo, “Cuarto Informe de Gobierno”, *Unomásuno*, 2-IX-80.

¹⁸⁵ Manuel Buendía, *Red Privada*, México, Marcha Editores, 1981, pp. 268 a 171. Publicado en *Excelsior*, 3-IX-80. (En este libro se recopilan diversos artículos de este periodista publicados en el periódico *Excelsior*. Citamos las páginas correspondientes del libro y en seguida el día en que fue publicado el artículo.)

en la materia y prefería mantener el asunto muy cerca de sí mismo, como si sólo de él dependiera que la Cámara de Diputados actuara en este sentido.¹⁸⁶ En realidad, esta actitud se fue definiendo cada vez más en su negativa de legislar, como señalaremos más adelante.

En octubre del mismo año, el subsecretario de Gobernación, González Guevara, se refirió al derecho, y de sus palabras se infiere que es decisión del gobierno expedir la ley reglamentaria. En efecto, dijo que: "No creo que pueda haber la menor duda de cuál es el auténtico pensamiento del señor Presidente (se refería al deseo de que se reglamentara el derecho)." Abundando sobre su declaración dijo:

Si un derecho se establece dentro del capítulo de garantías, él mismo (el individuo), puede exigírsele al Estado; y éste no puede rehusarse a reconocerlo, se encuentre reglamentado o no. . . Tal derecho (a la información) existe y tiene plena vigencia aunque no se reglamente. Pero, definitivamente, su operatividad sólo puede plasmarse si se reglamenta con efectividad. . . Se garantiza en el artículo 6º constitucional, pero no se define ni se precisan sus alcances. La ley reglamentaria debe hacerlo: si no acierta, los supuestos agraviados pueden recurrir al amparo ante el Poder Judicial Federal. Allí se les dará o se les negará la protección constitucional que estatuye nuestra Ley suprema. . .¹⁸⁷

Párrafos más adelante señala su concepción del derecho a la información:

El derecho a la libre manifestación de ideas, significa una posición pasiva del Estado —un no hacer de él—, permitiendo que las personas expresen su pensamiento, sus ideas sin censurarlas. El derecho a la información es una posición activa del Estado, que se manifiesta bajo dos aspectos: 1) Proporcionando información directamente, o a través de los medios que de él dependen; 2) Garantizando a los individuos la información que los medios privados deben proporcionarle, pero sin olvidar que este movimiento debe armonizarse con la libertad de expresión. . . en una relación en la que se compatibilicen libertades con responsabilidades.¹⁸⁸

¹⁸⁶ *Ibidem*.

¹⁸⁷ *Idem*, p. 177 (*Excelsior*, 4-XI-80).

¹⁸⁸ *Idem*, p. 181 (*Excelsior*, 5-XI-80).

3.3.3. LA INICIATIVA DE LA LEY DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA COALICIÓN DE IZQUIERDA

A finales de diciembre de 1980, la Coalición de Izquierda presentó una iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social. Ésta fue importante por las aportaciones que hizo; porque en buena parte era un proyecto viable y porque demostró a Farías que no tenía monopolio alguno sobre las ideas para legislar en la materia.¹⁸⁹

Este documento, al que desgraciadamente no tuvimos acceso y que sólo conocemos por la información periodística, tiene interesantes aportaciones, y a decir de Manuel Buendía:

El proyecto de los comunistas toma a buena altura el problema, ya tan debatido; ninguno de sus artículos propugna o encubre un ataque a la libertad de expresión —antes bien la afianza, robustece y amplía—, y, en síntesis, podría decirse que se trata de una posición bastante moderada...¹⁹⁰

Entre las aportaciones interesantes, estaba aquella que distinguía la política nacional de comunicación social respecto de la política del gobierno en materia de comunicación; proponía, asimismo, la creación de un Consejo Nacional de la Comunicación Social y un Registro Nacional de Medios.

Entre los conceptos de la exposición de motivos, podemos destacar el señalamiento que hacía respecto de que la consecuencia de las audiencias debería haber sido la elaboración de una ley, pero que:

...no ha sido así, el carácter antidemocrático y promonopólico de la información al pueblo se sigue acentuando. Tal parece que el conjunto del Estado mexicano ha abandonado, cuando menos transitoriamente, la idea de enfrentar jurídica y políticamente el problema. Las organizaciones políticas que integran la Coalición de Izquierda no comparten esa actitud, pues están convencidas que, mientras no se reglamente y no se pongan límites a los monopolios que hoy realizan la comunicación como un derecho exclusivo de ellos, se aleja la perspectiva de establecer la democracia en México.

¹⁸⁹ *Idem*, p. 183 (*Excelsior*, 21-I-81).

¹⁹⁰ *Idem*, p. 184.

Señalaba enseguida que la información constituye un servicio público, y por ello los medios deberían ser considerados un servicio público. Establecía el estímulo a la difusión de la cultura, facilitando a las instituciones de educación superior los medios necesarios para tal objeto, así como la garantía que debería prestar el Estado a todos los sectores para la libre expresión de sus ideas.¹⁹¹

3.3.4. EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA

Entretanto sucedía lo anterior, la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, bajo la dirección de Luis Javier Solana, trabajaba, por encargo del presidente, en un Plan Nacional de Comunicación Social y un proyecto de ley reglamentaria del derecho a la información.

El titular de la dependencia confió la elaboración de ambos documentos a la Dirección de Planeación. En este proyecto trabajaron numerosos especialistas en comunicación, juristas, asesores, investigadores, etcétera, entre los que podemos citar a Enrique Ruiz Eldredge, Isabel S. Villar, E. Guajardo, José Barragán, etcétera, todos bajo la dirección de Federico Fasano, consultor de la UNESCO en materia de comunicación social.¹⁹² Resultaron del trabajo 6 550 páginas, en 30 tomos, dos de ellos dedicados al proyecto legislativo, mismo que fue dado a conocer a la opinión pública a través de la revista *Proceso*, cuyo número 256 de 28 de septiembre de 1981 incluía un resumen del mencionado anteproyecto.

El proyecto, elaborado de manera interdisciplinaria, es muy amplio y, a partir de principios generales, construye las normas particulares para cada uno de los aspectos que comprenden la comunicación social. Éste contiene disposiciones que abarcan las siguientes materias: normas generales; normas comunes para medios de comunicación; medios impresos; radio, televisión y cinematografía; medios telemáticos de información y comunicación; agencias informativas nacionales y extranjeras; periódico mural; publicidad; privacidad; política editorial; información gubernamen-

¹⁹¹ *Idem*, p. 186.

¹⁹² Según información proporcionada por el doctor José Barragán, todos estos autores se distinguen en sus respectivas áreas por la seriedad de sus trabajos y por su vocación democrática.

tal, asociaciones de receptores; comités editoriales; profesionales de la comunicación.¹⁹³

En lo relativo a las disposiciones generales, el proyecto señala que la comunicación social constituye un medio o instrumento para el ejercicio del derecho a la información. La define como aquella dimensión de la comunicación humana que procura una interacción entre todos los miembros de la sociedad, mediante diversos instrumentos y sistemas, a través de los cuales se genera una multiplicación de los mensajes y una pluralidad de oportunidades para la participación y expresión de opiniones, tanto individuales como de grupos y organizaciones sociales. Excluye del ámbito de la comunicación social la comunicación de carácter estrictamente privado.

Después de establecer los medios (sonido, imagen, gráfica, etcétera), a través de los cuales se da el intercambio y difusión de mensajes, reafirma la libertad en la manifestación de las ideas por cualquier medio, así como la responsabilidad que ello implica tanto en su producción, almacenamiento, transmisión y recepción. Hay que hacer notar cómo contempla todos los aspectos que intervienen en el proceso de la comunicación, superando ampliamente la visión tradicional que sólo contempla al emisor.

Establece, entre otras, como funciones de la comunicación social, la creación de condiciones para el desarrollo integral de la persona humana como ser social; ampliar la creatividad individual y social encauzándola hacia la consecución de objetivos sociales comunes; la integración del individuo en la sociedad a través de la participación democrática en la vida pública; el acceso de grupos e individuos al patrimonio de conocimiento e informaciones de la sociedad; informar veraz, objetiva y ampliamente; promover el diálogo plural y amplio; exponer la problemática social; promover la conciencia política y el desarrollo cultural; impulsar la integración regional y nacional, y contribuir al esparcimiento y la recreación de la persona, la familia y la sociedad en general.

Señala asimismo, como objetivos de la ley: promover la democratización de las comunicaciones en todos sus niveles de operación y organización; fomentar el ejercicio del derecho a la información a través de la comunicación plural y participativa que coadyuve a la reafirmación de

¹⁹³ La síntesis que presentamos del anteproyecto la hacemos en base a un borrador de éste, que nos fue amablemente proporcionado por el doctor José Barragán, uno de sus coautores.

la conciencia social y la opinión pública; defender y fortalecer la cultura nacional; procurar la integración de las distintas regiones del país, y promover la participación del país en la comunidad internacional.

Para lograr lo anterior, el Estado garantizará el ejercicio del derecho a la información y la participación y acceso en la comunicación social a todos los miembros de la comunidad, considerados individual y colectivamente, entre sí, con el Estado y los medios de comunicación social.

Se propone que el Estado promueva y proteja en especial la libertad y dignidad de la persona y la familia; el respeto a la vida privada; la libertad de crear, buscar, recibir y difundir ideas e información; el acceso a la información de interés social; la participación de la comunidad en el proceso de la comunicación; el desarrollo de la comunicación en las organizaciones y grupos sociales; la efectiva igualdad de oportunidades para la creación y aprovechamiento de los bienes de la educación, la ciencia y la cultura; la afirmación de la soberanía informativa del país, sobre todo en relación con las nuevas tecnologías; el acceso a la información que se genere en las dependencias de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel federal como estatal y municipal, así como en la administración descentralizada; el derecho al acceso a bibliotecas, museos, archivos, bancos de datos y sistemas de información en general.

Se establece una serie de acciones que el Estado debe desarrollar para el logro de lo anterior. Por otro lado, se determinan como sujetos del derecho a la información las personas físicas y jurídicas, la familia y los demás grupos sociales, debiendo respetar todos en sus actividades los principios de libertad, democracia e igualdad, participación, acceso y pluralidad.

Como puede verse, el conjunto de estas disposiciones atiende a los principios generales que deben cumplirse en el conjunto de las actividades de comunicación social, teniendo en cuenta todo el proceso de la comunicación y la pluralidad de sujetos que participan en él. Debe destacarse la importancia que se le da a la persona humana individualmente considerada y de ahí a su interacción en los distintos grupos donde actúa: familia, organizaciones sociales y, en última instancia, la nación.

Toma también en consideración promover la participación de la comunidad en el proceso de la comunicación y determina en forma implícita las conductas que comprende el derecho a la información, determinando los derechos y obligaciones de los individuos, particular y colectivamente considerados, de los medios de comunicación y del Estado.

El mismo proyecto propone la creación de cinco organismos, dependientes en mayor o menor grado del gobierno federal, que serían los encargados de llevar a cabo y vigilar el cumplimiento de la ley. Éstos son la Coordinación General de Comunicación Social, adscrita directamente a la Presidencia de la República, como unidad de asesoría y apoyo técnico. El Comité Coordinador de las Actividades de Comunicación Social del Gobierno Federal, encargado de armonizar políticas y acciones de las dependencias, organismos y entidades del gobierno federal en materia de producción, dirección, administración, supervisión y evaluación de recursos, medios y actividades de comunicación social. Se contempla también la formación de una comisión intersecretarial para coordinar las acciones informativas y publicitarias de la administración pública federal.

Un organismo muy importante sería el Consejo Nacional de Comunicación Social, creado como órgano consultivo del Ejecutivo, para establecer las bases y lineamientos de las políticas de comunicación social, promoviendo la participación de los ciudadanos en las actividades relacionadas con estas áreas. Estaría formado por representantes de todos los sectores vinculados a la comunicación social, como empresarios, trabajadores, investigadores, partidos y asociaciones políticas, centros de comunicación popular, asociaciones de receptores, cooperativas de comunicación, universidades, etcétera.

El Consejo tendría importantes funciones como dar su opinión en materia de concesiones, evaluar las actividades de los medios de comunicación social, realizar investigaciones, denunciar las violaciones a la ley, etcétera. Contaría, además, con un órgano permanente denominado Registro Público de la Comunicación Social, cuyo objeto sería registrar a todos los medios y actividades de comunicación social.

Se señala la creación de una Procuraduría Federal de Comunicación Social, cuyo objeto es proteger los derechos e intereses de los habitantes del país en el ámbito de la comunicación social, vigilando el efectivo cumplimiento de las normas legales en esta materia.

En lo relativo a los medios establece principios comunes, para luego particularizar. Señala que éstos forman parte de los recursos de la sociedad, del patrimonio de la humanidad y son componentes fundamentales de la cultura. Señala su carácter de interés público y social.

Después de definirlos y hacer una amplia enumeración de ellos (prensa, cine, radio, televisión, danza, teatro, música, discos; cintas; casetes;

agencias informativas, etcétera), señala que pueden ser de libre creación o sujetos a concesión. En este caso establece el procedimiento y criterios para otorgarlas, dando amplias facultades al Consejo Nacional de Comunicación Social. Señala que el Estado podrá crear y operar aquellos medios que dicte el interés público y señala sus limitaciones de operación, tales como empleo de lenguas aborígenes e integración regional.

Establece las obligaciones de los sujetos y da a toda persona o grupo social afectado por alguna transmisión los derechos de respuesta, ampliación, aclaración, rectificación y réplica, y cabría la súplica reiterada hasta el límite que fije la autoridad jurisdiccional.

En seguida enuncia las normas especiales para cada medio, entre las que se debe hacer destacar la importancia que da a los telemáticos, con lo cual se contemplan los avances tecnológicos bajo el principio general de resguardar la soberanía, el acceso a estos servicios, su carácter público, las reglas para otorgar concesión, las características y requisitos de la información proporcionada, etcétera. Con ello la legislación está previendo y no permitiendo que el curso de los acontecimientos la rebase, ya que después sería difícil corregir el rumbo de los hechos.

Regula con precisión la materia de agencias informativas nacionales y extranjeras. Pretendía favorecer el establecimiento y funcionamiento de las nacionales, mientras que las extranjeras recibían un trato muy severo, imponiéndoles fuertes limitaciones para evitar que operaran dentro de México como agencias nacionales.

En cuanto a la publicidad, indica que todo mensaje debe observar, entre otros, los siguientes principios: respeto a la persona, a la intimidad familiar, a los derechos de terceros; la información debe ser veraz, sin deformaciones; debe informar objetiva y ampliamente del origen, componentes y usos del producto que promuevan, e identificar el carácter de publicidad, etcétera. Establece, asimismo, sanciones en caso de violaciones a estas disposiciones.

Por lo que hace a la información gubernamental se afirma que la acción del gobierno es de carácter público e interés social, por lo que el Estado debe garantizar el acceso libre y oportuno a ésta. Por ello la información debe ser amplia, veraz, oportuna y responsable. El funcionario público está obligado a satisfacer las demandas de información de los ciudadanos. Se exceptúa sólo la información calificada como reservada por autoridad competente. Este carácter sólo podrá establecerse por tiempo determinado entre dos y diez años. En cuanto a los gastos del gobierno

en materia de información representará una partida especial en la ley de egresos, que se difundirá anualmente.

Respecto a la participación de la comunidad, establece diversos órganos, tales como los comités consultivos de los medios impresos, radio y televisión, integrados por representantes de los empresarios, los trabajadores del medio, de las asociaciones de receptores, de las universidades e institutos de educación superior y de otras organizaciones que tienen por objeto analizar y evaluar la política del medio y su programación, y recomendar medidas para el mejor cumplimiento de su función social.

Se establecen las asociaciones de receptores cuyos objetivos son analizar mensajes, elaborar informes y evaluaciones para el Consejo de Comunicación Social, proponer programas, denunciar irregularidades, etcétera. Los Centros de Comunicación Popular son organizaciones caracterizadas por la participación de grupos y organizaciones sociales en actividades para satisfacer sus propias necesidades de información. El periódico mural en municipios, escuelas, centros de trabajo, salud, mercados, etcétera, busca tener un espacio fijo destinado para que los miembros de la comunidad puedan difundir mensajes, noticias, avisos y opiniones. Finalmente, las sociedades de comunicación social de patrimonio colectivo buscan que personas de nacionalidad mexicana aporten su trabajo a un fondo común para realizar actividades de comunicación social, buscando la democratización en la propiedad de los medios y actividades de la comunicación.

Todo lo anterior es un breve resumen que busca destacar algunos de los puntos más importantes del proyecto de ley. Creemos que éste fue un esfuerzo muy importante por sistematizar y dar normas prácticas para lograr la reglamentación del derecho a la información bajo los principios generales que ya señalamos. Claro que el proyecto no es perfecto y tiene algunas disposiciones que pueden ser controvertidas; sin embargo, hubiera sido un excelente punto de partida para una discusión práctica del problema de la reordenación del sistema de comunicación social del país.

Desde luego que la viabilidad política de muchas de sus normas hubiera sido discutida en la Cámara de Diputados y probablemente hubieran sido modificadas; ello no obstante, México se hubiera puesto a la vanguardia en materia de comunicación social con una ley modelo en muchos sentidos. La realidad, sin embargo, echó abajo este trabajo como veremos más adelante.

3.3.5. LA REACCIÓN DE LA PRENSA

La publicación del anteproyecto, en la revista *Proceso*, produjo gran interés, sobre todo entre quienes esperaban alguna señal presidencial sobre el asunto; pero llamó más la atención descifrar las razones del funcionario que dio a conocer el documento, sobre todo por las reacciones que se dan. En efecto, ni en la prensa ni en el número siguiente de *Proceso* surgió más información sobre el proyecto; tampoco hubo desmentidos o declaraciones oficiales. Se publicaron en cambio artículos, notas y columnas que atacaron en forma virulenta e inusitada el documento que ni era oficial ni se conocía lo suficiente.¹⁹⁴

En la columna "Café Político" de *El Heraldo* de 29 de septiembre de 1981 se publicó que: "El proyecto... elaborado por los expertos extranjeros... vulnera descaradamente la Constitución y ofrece una perspectiva ominosa para la libertad de expresión."¹⁹⁵

Por su parte, Roberto Tapia, en el *Diario de México* del mismo día, dice:

En lo tocante al mal llamado derecho a la información... no puede ser elaborado sin lesionar a la libertad de expresión, a menos que en la próxima legislatura lleguen a la Cámara Baja expertos en cálculo integral, capaces no sólo de cuadrar círculos, sino de cubicar esferas.¹⁹⁶

José Ángel Conchello, en *El Universal* del 17 de octubre, dijo que las asociaciones de receptores son "sociedades de orejas", y que la Procuraduría de la Comunicación Social será "el tribunal supremo de las ideas; un nuevo santo oficio sin ninguna santidad". Además se refirió al director del proyecto "como uruguayo de nacimiento y marxista por vocación". Conchello expresó estas mismas ideas en la Cámara, acusando al

¹⁹⁴ Según información proporcionada por la revista *Proceso*, en total se producen 476 reacciones periodísticas. Buena parte de ellas fue recopilada por Eduardo Clavé en el artículo "Prensa y derecho a la información", publicado en los meses de noviembre y diciembre en la revista *Nexos*. La mayor parte de las referencias que hacemos las tomamos de este trabajo. Cuando no es así, sólo citamos la fuente directa.

¹⁹⁵ *El Heraldo*, "Café Político", 29-IX-81, cit. por Eduardo Clavé; "Prensa y derecho a la información", *Nexos*, México, núm. 47, noviembre, 1981, p. 3.

¹⁹⁶ Roberto Tapia, *Diario de México*, 29-IX-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, p. 3.

anteproyecto de fascista, palabras que fueron reproducidas en otros diarios por columnistas que cubren la fuente legislativa.¹⁹⁷

Los ataques, en el mismo tono y sin ningún argumento real, se sucedieron los siguientes días, en especial en los periódicos *Ovaciones*, *La Prensa*, *Diario de México*, *Novedades*, *El Universal* y *El Herald*o.¹⁹⁸ Este último, en reacción ante las declaraciones del subsecretario de Gobernación, González Guevara, quien manifestó que existían condiciones propicias para reglamentar el derecho a la información, en el editorial del día 10 de octubre, alaba a Farías por negarse a legislar argumentando que cualquier legislación “aunque no se quisiera, ya crearía restricciones que de ninguna manera deben existir”.¹⁹⁹

Sólo doce días después de que apareció el resumen del anteproyecto, algunos partidos de la oposición (PCM, PPS, PLM y PDM), en declaraciones en *El Día*, del 11 de octubre, se manifiestan en favor de la reglamentación. Por su parte, *Proceso*, siguiendo su propia historia, publica en su número 257 una entrevista a la presidenta de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC) y en un artículo señala:

Los opositores del proyecto confunden la libertad de expresión con el derecho social a la información. No es extraño que los beneficiarios tradicionales de la comunicación arremetan contra un proyecto que pretenda poner las cosas en orden. Pasan por alto que lo que defienden es la libertad de pocos frente a muchos que permanecen en silencio.

En el mismo número Enrique Maza señala varios errores del proyecto, sobre todo en cuestiones que podrían implicar el uso de la censura, pero reconoce que es un intento serio de limitar el monopolio, hacer posible la participación popular en la comunicación y hacer realidad el derecho de todos a informar.

Manuel Buendía, en su columna “Red Privada”, del diario *Excelsior* del 8 de octubre, acusa a Farías de filtrar información comentada e incompleta —por tanto inexacta— a ciertos columnistas y articulistas. Por su parte, Farías asegura: “No hay proyecto de ley sobre el derecho a

¹⁹⁷ Miguel A. Conchello, *El Universal*, 1-X-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, p. 3.

¹⁹⁸ Cfr. Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, p. 4.

¹⁹⁹ *El Herald*o, 10-X-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, p. 4.

la información”, por lo que “no se puede discutir sobre lo inexistente”.²⁰⁰

Los artículos prosiguen, la revista *Proceso* publica un artículo de Carlos Marín, titulado “La Presidencia calla y los editores sabotean la ley de comunicación”, en donde da cuenta de un boletín emitido por la Asociación de Editores de Periódicos, aparecido en *Unomásuno*, del 6 de octubre, en que niega categóricamente la existencia del anteproyecto. Menciona además la supuesta respuesta de Luis Javier Solana, coordinador de Comunicación Social de la Presidencia, negando una entrevista “sobre un proyecto que desconoce”. La semana siguiente, *Proceso* publica una carta de Solana donde niega haber hablado con el reportero y haber pronunciado la frase. Por lo demás, Solana no se refiere al proyecto, reservándose el derecho a no comentar el asunto por el momento.²⁰¹

Muestra de la ligereza con que se trató el asunto es un artículo de Guillermo Chao Ebergényi, aparecido el 14 de octubre en *El Sol de México*. En él ataca con fuerza al proyecto, diciendo que estaba convencido de que el tema había ido a parar en “manos de aficionados”. Lo grave es que basa sus argumentos no en la lectura del proyecto —que sólo había sido publicado parcialmente, como ya hemos dicho, por *Proceso*—, sino en un artículo de Margarita Nolasco. ¡Vaya manera de comentar un asunto!

Por otro lado, el mismo día 14 aparecen en *Unomásuno* nuevas declaraciones de Farías, quien dijo que la Constitución: “Nunca habla de reglamentos y sólo dice: el Estado garantizará el derecho a la información. . . Es todo lo que dice. Ya les he pedido varias veces a muchos que me interrogan que lean la Constitución.”²⁰²

Estas declaraciones contrastan claramente con lo que dijo años antes en la convocatoria a las audiencias públicas. Su posición real se manifestaba cada vez con mayor claridad.

Por su parte, el presidente López Portillo, después de un largo silencio sobre el tema, durante la ceremonia inaugural del Congreso Nacional de Escolaridad y Ejercicio Profesional del Periodismo, improvisó un discurso en el que expresaba:

El derecho a la información se da en un ámbito de libertad que el Estado reconoce, y al que es interesante y difícil acercarse. . . Difícil para el Estado, para el poder que reconoce ese ámbito de la libertad,

²⁰⁰ *El Herald*, 12-X-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, p. 4.

²⁰¹ Cfr. Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, pp. 4 y s.

²⁰² *Unomásuno*, 14-X-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 195, p. 5.

hacer juicios porque es el sujeto pasivo fundamental del derecho a informar y ser informado. . . De ahí que los pares, esto es, los iguales, establezcan sus propias reglas y asuman sus propios compromisos en función de valores comunes.²⁰³

Los días siguientes los periódicos se llenan de editoriales y artículos. *El Herald*, *Novedades* y *El Universal* reseñan con júbilo las palabras del presidente. *Proceso*, del 19 de octubre, las interpreta como punto final a la legislación. Sólo *El Día* insiste en la necesidad del reglamento.²⁰⁴

Para esta altura del debate lo que más sorprende es el silencio de los medios que creían en la modificación del sistema de comunicación social, pero sobre todo de quienes elaboraron el proyecto. Esto era importante, pues pocos proyectos implicaron tanto trabajo de investigación. Desde luego que no se trataba de que se aprobara tal como estaba, sino que sirviera, una vez presentado de manera completa y oficial, de punto de partida para un serio debate en la materia, lejos de los ataques viscerales e infundados de que fue objeto.

Excepción a lo anterior fue el doctor José Barragán, uno de los coautores del anteproyecto, que en distintos artículos publicados en *Revista de Revistas*²⁰⁵ defendía la posición de la necesaria reglamentación. Es especialmente importante el artículo del 28 de octubre de 1981, pues en plena polémica se alzó con argumentos de peso contra los detractores del anteproyecto.

En este artículo señala, entre otras cosas, que el equipo de trabajo de la Coordinación estudió ampliamente la problemática de la reglamentación. Que el anteproyecto, como borrador, debía tener errores, mismos que la crítica no debía dejar de señalar. Aún más, dentro de la metodología empleada, estaban previstas fases de corrección de errores. Afirma que el calificativo que se le hace de fascista es inaceptable y cuestiona:

Por ejemplo, me pregunto con los periodistas, algunos de los cuales repitieron este calificativo ¿Tachan el anteproyecto de fascista porque les garantiza el derecho al secreto de la fuente frente al Estado, frente a los propietarios de los medios y a terceras personas? ¿O es fascista porque garantiza el derecho de no escribir ni emitir opiniones en contra de las propias convicciones personales?, ...finalmente me pre-

²⁰³ *El Universal*, 15-X-81, cit. por Clavé, op. cit. supra, p. 5.

²⁰⁴ Véanse los distintos periódicos del día 16-X-81.

²⁰⁵ Véanse los artículos de José Barragán publicados en *Revista de Revistas*, núms. 491, de 28-X-81; 492, de 4-X-81, y 498, de 16-XII-81.

gunto, si se le puede tachar de fascista porque se protege la intimidad individual y familiar; porque se protegen los valores nacionales, como el lenguaje; porque protege a toda persona contra el uso indebido de bancos de datos personales, oficiales o privados, cada vez más abundantes; o porque se estimula la participación.²⁰⁶

Ya casi agotado el debate para finales de octubre, es reavivado por declaraciones inesperadas de funcionarios del PRI, del candidato de ese partido a la presidencia y, finalmente, de Luis Javier Solana. En efecto, Miguel de la Madrid expresó a un corresponsal de *Proceso* que:

Luis M. Farías no lo quiere (reglamentar) porque va de salida; yo sí lo quiero hacer y voy de entrada. . . no tengo una idea fija ni prejuicios al respecto, pero es necesario hacer un replanteamiento de los medios de comunicación.²⁰⁷

Por su parte, Carlos Salinas de Gortari en declaraciones aparecidas en *Unomásuno* del 28 de octubre, dijo que seguía en pie la decisión de su partido de legislar sobre el derecho a la información. Estas declaraciones resultaron sorprendentes, pues no se esperaban de parte del candidato a la presidencia o de su equipo.

En forma curiosa, las declaraciones de De la Madrid no causaron mayores comentarios, no así las de Salinas de Gortari. Al día siguiente de éstas los editoriales de *Novedades* y *El Heraldo* se lanzan en su contra, con el argumento de que era insostenible que un funcionario del partido insistiera en algo que en definitiva "amenaza nuestra vida democrática y plural". Junto con lo anterior, se insiste en la existencia de una conjura mundial contra las libertades de expresión e imprenta.²⁰⁸ Esta última idea es notoriamente similar a la que sostiene la Sociedad Interamericana de Prensa y el pensamiento conservador de Estados Unidos.

En los días siguientes, De la Madrid rehuye con habilidad el tema, aunque hay nuevas declaraciones a favor de la reglamentación, esta vez en voz del subsecretario de Gobernación, José Rivera Pérez, quien dijo que una buena reglamentación sería una buena forma de ejercer la li-

²⁰⁶ José Barragán, "Derecho informativo o desinformativo", *Revista de Revistas*, núm. 491, de 28X-81.

²⁰⁷ *Proceso*, 25-X-81, cit. por Clavé, "Prensa y derecho a la información", *Nexos*, México, núm. 48, diciembre, 1981, p. 5.

²⁰⁸ Editoriales de *El Heraldo* y *Novedades*, 29-X-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 207, p. 5.

bertad consagrada en la Constitución.²⁰⁹ El mismo Farías, quizá afectado por las declaraciones del candidato, declara “no oponerse a que se reglamente el último párrafo del artículo 6º de la Constitución”, pero advirtió que no conocía proyecto que no afectara la libertad.²¹⁰

El 6 de noviembre, editoriales de *Novedades*, *El Sol de México* y *El Heraldito* critican acremente las declaraciones de Rivera Pérez, y el de *Novedades* alaba la postura de Farías, quien “tiene un exacto sentido de su responsabilidad democrática como legislador”.

No es hasta el 15 de noviembre, mes y medio después de la publicación del anteproyecto, que la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia, en voz de su director Luis Javier Solana se pronuncia oficialmente sobre el asunto. Se entrega a los diarios una declaración que sólo *El Día* publica íntegramente, otros diarios publican párrafos bien seleccionados y otros, como *La Prensa*, lo ignoran.

El comunicado es amplio, preciso y moderado. En él hay un claro pronunciamiento por reglamentar el artículo 6º constitucional. Por su importancia reproducimos algunos de los párrafos más significativos:

Vivimos una curiosa situación. El derecho a la información ha sido sancionado constitucionalmente pero carece de aplicación. Todos parecemos coincidir en lo positivo y necesario de este principio, pero cuando se habla de volverlo aplicable se generan grandes debates... toda la prudencia del mundo no nos puede llevar a apearnos de una profunda convicción; el derecho a la información debe ser reglamentado garantizando la libertad, el pluralismo y la participación ciudadana.

El tema del derecho a la información es especialmente delicado, por lo que su legislación, esto sí, amerita cuidado, atención y debate. Pero no debe olvidarse que es especialmente delicado, en buena medida porque las actividades de comunicación social se han desarrollado y han crecido por mucho tiempo sin legislación o regulación adecuada que oriente su desarrollo, encontrándonos hoy ante una situación de hecho en torno a la cual se tejen innumerables y poderosos —también comprensibles— intereses. Es la existencia previa de estos intereses en juego lo que convierte en delicado el tema y no su complejidad jurídica en sí, que no es mayor a la de otra gran cantidad y variedad de áreas sobre las cuales se ha legislado hace tiempo.

²⁰⁹ *El Universal*, 4-XI-81, cit. por Clavé, E., *op. cit. supra*, nota 207, p. 6.

²¹⁰ *El Día*, 4-XI-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 207, p. 6.

Añade que para afirmar, extender y consolidar la libertad de expresión es necesaria una legislación que corrija las desviaciones que se han producido. Finalmente, señala que, teniendo en cuenta estos factores, recomienda actuar atendiendo las opiniones vertidas en las audiencias públicas, tales como respetar los derechos que protegen la actividad de los medios; ampliar y consolidar la libertad de expresión promoviendo la integración de los sectores mayoritarios; resguardar la cultura, la soberanía y la integridad nacionales; establecer las obligaciones y límites del Estado en materia de información, y finalmente, conciliar, donde los hubiere, los conflictos de la libertad con la necesidad social.²¹¹

La declaración anterior produjo diversas reacciones tanto a favor como en contra. Respecto de las primeras, diversos diputados, organizaciones políticas, sindicatos y periodistas que habían permanecido en silencio se pronuncian por la reglamentación. Por su parte, *El Heraldo* y *El Universal*, especialmente este último, reaccionan con editoriales agresivos contra el funcionario.

La revista *Proceso*, que no quita el dedo de la llaga, en una entrevista al diputado Fidel Herrera, presidente de la Comisión de Cine, Radio y Televisión, declara en franca contradicción con lo dicho y actuado por Farías, que la diputación de los tres sectores del PRI predomina el propósito de legislar en la materia.²¹²

Durante los meses de diciembre y enero se guardó silencio sobre el asunto, pero a principios de febrero se produjo un cambio inesperado. Solana es sustituido en la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia por Francisco Galindo Ochoa, de quien eran bien conocidas sus tendencias conservadoras y de línea dura. Este cambio fue interpretado como punto final del largo debate, pues el nuevo coordinador hizo explícita desde el principio la decisión presidencial de dejar las cosas como estaban. Así declaró que su misión era "dar a conocer al pueblo la actividad del presidente".²¹³ En realidad, la Coordinación volvió a ser la oficina de relaciones públicas de la Presidencia, intentando además borrar su pasado. Por ejemplo, se mandó retirar de la circulación las publicaciones de la Coordinación hechas durante el mandato de Solana, mismas que se caracterizaban por su línea democrática y abierta. Co-

²¹¹ *El Día*, 15-XI-81, cit. por Clavé, *op. cit. supra*, nota 207, p. 7.

²¹² Cfr. Clavé, *op. cit. supra*, nota 207, p. 8.

²¹³ *Proceso*, núm. 275, 8-II-82.

mentando este cambio, un boletín de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación señaló:

Si en algún momento pudo pensarse que al cabo de seis años de prometido y cuatro de sancionado, el derecho a la información se encontraba más próximo que nunca a su implementación efectiva, todo indica que hoy hemos vuelto al punto de costumbre: la ambigüedad, la postergación de los propios compromisos, la desatención a las posturas y reclamos de los sectores representativos y mayoritarios de la sociedad, el ruido sin nueces, el titubeo incansable cuando no la cesión ante las presiones de los sectores oligopólicos.²¹⁴

3.3.6. EL ÚLTIMO AÑO DE LÓPEZ PORTILLO; LA NEGACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

A partir de la destitución de Luis Javier Solana como coordinador de Comunicación Social, podemos señalar una serie de hechos que hicieron que el rumbo de los acontecimientos en materia de comunicación social nieguen en la realidad todo lo que hubiera significado una adecuada reglamentación del derecho a la información.

El primero, con una historia que data de 1978, es la injustificada negativa de la Secretaría de Comunicaciones de conceder permiso a la Universidad Autónoma de Guerrero para utilizar una frecuencia de radiodifusión, basada en el argumento de que existe saturación en la zona, cuando en la realidad sólo existe una radiodifusora de carácter comercial. La respuesta anterior deja a la Universidad en estado de indefensión, por lo que en la vía de los hechos lanza al aire "Radio Universidad Pueblo"; pero ésta es interferida, dañada su antena de transmisión y parte de su personal secuestrado y torturado.²¹⁵

La Universidad interpuso un amparo ante el juez segundo de distrito. En principio la suspensión fue concedida, pero después se revocó inexplicablemente, y hubo prácticas dilatorias para que el juicio no avanzara. Este problema continúa y a la fecha no se ha resuelto. Hechos similares ocurren con las universidades de Puebla y Sinaloa. El problema se debe en mucho a que no existen criterios definidos para conceder permisos o concesiones en materia de radio y televisión. Lo que se atiende son cues-

²¹⁴ *Ibidem.*

²¹⁵ Véase el desplegado de la Universidad Autónoma de Guerrero publicado en *Proceso*, núm. 297, 12-VI-82.

tiones técnicas y se deja al arbitrio de la Secretaría de Comunicaciones determinar si se dan o no, lo que, como han dicho los tribunales federales, es absolutamente insostenible.²¹⁶ Al respecto cabe recordar que el anteproyecto de ley de comunicación social establecía con precisión los criterios para conceder permisos o concesiones a estaciones de radio y televisión, dando prioridades a los sujetos a los que se les debían de otorgar, entre ellos a las universidades e instituciones de educación superior.

El segundo hecho fue que el gobierno decidió retirar su publicidad a las revistas *Proceso* y *Crítica Política*, así como —aprovechando un argumento sindical— retirar del aire el programa de radio “Opinión Pública”. El día 7 de julio de 1983, en la comida del Día de la Libertad de Prensa, el presidente López Portillo en respuesta a las palabras de Francisco Martínez de la Vega, controvierte sobre el asunto de la libertad de expresión y el derecho a la información.²¹⁷ Resultaba cada vez más claro que los problemas de comunicación no podían quedar únicamente al arbitrio del poder.

El tercer problema es que el 22 de julio de 1982 se dio a conocer “con orgullo mutuo” que la Secretaría de Comunicaciones y la empresa Televisa construyeron 71 estaciones terrenas para la conducción de señales de satélites. El convenio estipuló la entrega de las estaciones a la Secretaría bajo la condición de que el contenido de las emisiones fuera asunto de la empresa.

Días más tarde el propio secretario Mújica y Emilio Azcárraga firmaron un nuevo convenio para solicitar juntos al gobierno de Estados Unidos la fabricación y lanzamiento de un satélite mexicano que comenzaría a operar en 1985. Aunque el gobierno federal sería el único propietario del satélite, Televisa sería quien diera apoyo financiero al programa. Creemos que las implicaciones de lo anterior son muy graves; se

²¹⁶ Existe el precedente pronunciado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en el que se afirma que es insostenible que la Secretaría de Comunicaciones sea la única autoridad que cuenta con conocimientos suficientes para determinar si es o no de interés social que funcione determinado número de radiodifusoras, porque dejaría al margen del examen de la constitucionalidad de sus decisiones en ese aspecto y porque dejaría al arbitrio de los gobernantes el uso de los medios más importantes de difusión de ideas, lo que sería claramente violatorio del artículo 6º constitucional. Véase *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, México, núm. 35, enero-abril, 1982. El texto completo de la tesis en el anexo 3 de este trabajo.

²¹⁷ Véase el discurso de José López Portillo pronunciado el día 7 de junio de 1982. Publicado completo en *El Día*, 8-VI-82. La respuesta a éste puede verse en los artículos de Carlos Marín, “La relación del gobierno y los medios de comunicación en debate”, y el de Enrique Maza, “El poder y su imagen”, ambos publicados en *Proceso*, núm. 293, 14-VI-82.

sigue dando a una empresa comercial intervención en un campo que debería ser de la exclusiva competencial del gobierno federal.²¹⁸ Tal como señala el anteproyecto, es la misma soberanía la que se pone en juego en estas cuestiones.

A finales de noviembre de 1982, se convocó en Acapulco al Primer Foro Nacional por la Libertad de Expresión e Información Popular. Convocaron al Centro Nacional de Comunicación Social, las universidades de Puebla y Guerrero y un nutrido grupo formado por partidos políticos, grupos de oposición, asociaciones profesionales y organizaciones de todo tipo. El objeto era promover "medidas inmediatas y concretas para la defensa de la libertad de expresión". La convocatoria era difícil, pues se podía alegar que la publicación de ésta era la mejor prueba de la existencia de la libertad de expresión. En realidad, ésta era un arma de doble filo, pues si bien no se vive la represión total, tampoco se puede negar la existencia de maniobras oscuras y aun cínicas que pretenden anular la libertad. El resultado del Foro fue la creación del "Foro permanente de defensa de la libertad de expresión". Se concluyó que debería proponerse la nacionalización de la radio y la televisión y crearse un marco jurídico que permitiera el acceso de las organizaciones populares a los medios de comunicación social.²¹⁹

La última acción del gobierno de López Portillo fue la expedición de un decreto que modificó el Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas para quedar como Reglamento de Publicaciones y Objetos Obscenos.²²⁰ Este decreto, conocido como "el decreto obsceno", actualizaba el anterior en materia de obscenidad y pornografía. Su contenido causó un espectacular revuelo; se escribieron cantidad de artículos y desplegados que solicitaban su derogación, que como veremos ocurrió sólo 15 días más tarde, por considerarlo anacrónico, ambiguo y peligroso, pues permitía considerar obscenos con gran amplitud infinidad de objetos y situaciones.²²¹

Todo lo anterior es una síntesis del panorama en materia de comunicación social durante el sexenio de López Portillo. A pesar de haberse

²¹⁸ Véase Manuel Robles, "Con un satélite se estrecha más la sociedad Televisa-Gobierno", *Proceso*, núm. 297, 12-VII-82; Raúl Cremoux, "Comunicación social, mirada sobre un sexenio", en *Unomásuno*, 1-XII-82, suplemento.

²¹⁹ *Unomásuno*, 25-XI-82.

²²⁰ Publicado en el *Dirio Oficial* el 26-XI-82.

²²¹ Véase Roberto Vallarino, "Un decreto, ¿contra qué?", *Unomásuno*, seis entregas a partir de 1-XII-82.

incluido el derecho a la información en la Constitución, el balance hace que se considere que fue un periodo de indecisiones, acciones contradictorias y mucha tinta. El último año se inclinó la balanza hacia las posiciones y acciones más conservadoras. En realidad, creemos que la reglamentación del derecho no prosperó, pues además de afectar intereses poderosos de los propietarios de los medios de comunicación, iba a poner en orden muchas cosas en el ámbito del Estado. Como hemos dicho, en muchos casos el derecho se iba a ejercer contra el Estado limitando la acción y ámbito de influencia de muchos funcionarios que a la fecha actúan a su entero arbitrio. No obstante, la constitucionalización del derecho a la información hizo que se pusieran en tela de juicio muchos aspectos que ameritan una profunda revisión, y levantó en muchos sectores la conciencia crítica sobre estos asuntos. Esto, como veremos, no se ha agotado y la discusión continúa en busca de una adecuada reglamentación del derecho a la información.

3.4. LA RATIFICACIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS Y LA ACTITUD DE LOS TRIBUNALES FEDERALES

A pesar de que no se reglamentó, la adición al artículo 6º no fue jurídicamente intrascendente. Hay dos hechos que, aunque para muchos pasaron desapercibidos, tienen enorme importancia por sus consecuencias jurídicas.

En 1980 el Ejecutivo federal decidió otorgar la ratificación a varios tratados y convenciones de derechos humanos. Con ese motivo envió al Senado de la República los instrumentos correspondientes solicitando la aprobación de este cuerpo, mismo que la otorgó a fines del año, y fue publicado en el *Diario Oficial* el 9 de enero de 1981. El Ejecutivo depositó los instrumentos de ratificación (o de adhesión, según el caso) en la Secretaría General de las Naciones Unidas, el 23 de marzo, y en la Secretaría General de la OEA, el 24 del mismo mes. El decreto de promulgación de estos instrumentos apareció en el *Diario Oficial*, los días 30 de marzo, 29 de abril, 4, 7 y 12 de mayo de 1981.²²²

Entre estos instrumentos están el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos. En dichos do-

²²² Cfr. varios, *Los tratados sobre derechos humanos y la legislación mexicana*, México, UNAM, 1981.

cumentos, en sus artículos 19 y 13 respectivamente,²²³ se contiene, según la doctrina más generalizada,²²⁴ el derecho a la información, entendido como la libertad de buscar, recibir y difundir toda clase de informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. En consecuencia el artículo 6º de la Constitución, en tanto no se opone a los anteriores, debe entenderse e interpretarse, junto con los artículos de los convenios de derechos humanos que mencionamos, que lo complementan.

El segundo aspecto que comentaremos es la actitud de los tribunales federales frente al derecho a la información. El 24 de junio de 1981 y el 13 de abril de 1983 distintos tribunales de circuito pronunciaron tesis que en forma explícita consideraban el derecho a la información. En la primera se dice que si el Estado tiene obligación de proteger el derecho a la información —implícito en todo sistema democrático en que el voto del ciudadano debe ser un voto informado—, ese derecho implica no entorpecer el uso de los medios de difusión masiva de ideas y que el Estado se erija guardián de la cantidad o calidad de los medios de difusión. En la segunda se dice que es derecho inalienable de los particulares el de manifestar ideas y exigir información.²²⁵

La importancia de lo anterior es que, y mientras no se reglamente el último párrafo del artículo 6º, es posible ejercitar el derecho por la vía del amparo. Las decisiones de los tribunales irán determinando la amplitud del ejercicio del derecho. Tal es el último caso del que tenemos noticia en que una sentencia de la Corte en que se obligó al cabildo de Monterrey a dar información certificada a un reportero de ese lugar.²²⁶

3.5. EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID

Para finalizar este capítulo, sólo nos resta dar un repaso a la situación que guarda la materia de comunicación en los meses que han transcurrido del gobierno de Miguel de la Madrid. El asunto no es fácil, pues la distancia nos permite sólo una visión fragmentaria sin saber aún a dónde nos conduce.

²²³ El texto completo de estos artículos en el punto 4.3.1 de este trabajo.

²²⁴ Véase el punto 4.3.3 de este trabajo.

²²⁵ Véase el texto completo de la tesis en el anexo 3 de este trabajo.

²²⁶ Cfr. Teresa Gil, "Inconstitucional la actual ley de imprenta", *Unomásuno*, 7-V-82.

Durante su campaña, el entonces candidato del PRI hizo varios pronunciamientos relativos a los medios de comunicación y al derecho a la información. Algunos ya los mencionamos,²²⁷ otros fueron hechos en Colima en octubre, el 13 de noviembre en Tijuana, en los primeros días de diciembre en Durango y en abril en Tlaxcala. En este último lugar expresó:

Es cierto que no estamos totalmente satisfechos de la función que realizan los medios del Estado, tampoco de los concesionados. Me he pronunciado porque mantengamos un sistema mixto, porque uno totalmente nacionalizado implica serios riesgos, pero también serios problemas de eficiencia.²²⁸

El Plan Básico de Gobierno hace sólo referencia genérica al derecho a la información.

Al iniciarse el sexenio, uno de los primeros actos de gobierno fue derogar el decreto expedido por José López Portillo relativo a publicaciones y objetos obscenos, lo que causó la aprobación de la opinión pública. Sin embargo, pocos días después, entre el gran número de reformas legislativas que envió a la Cámara de Diputados, hubo dos que llamaron la atención y generaron fuerte controversia. La primera se refería a la reforma al Código Civil que establecía la responsabilidad por daño moral; la segunda creaba el delito de deslealtad de funcionarios. Ambas, en razón a la reacción de la opinión pública y de fuerte oposición en la prensa, no fueron adoptadas en sus términos sino con importantes modificaciones.

Entre diciembre y marzo hubo un endurecimiento del gobierno hacia el problema de las radiodifusoras universitarias y el de Radio Ayuntamiento de Juchitán, que continúan sin resolverse. Por otro lado, hubo aparente indiferencia ante las acciones de Televisa que puso en operación un canal cultural y celebró un controvertido convenio de cooperación con la UNAM.²²⁹

El Plan de Comunicación Social, preparado por la Secretaría de Go-

²²⁷ Véase el punto 3.3.5 de este capítulo.

²²⁸ Carlos Ulanovsky, "DLM y los medios de comunicación", *Unomásuno*.

²²⁹ Cfr. Susana Cato, "Sospechoso el proyecto cultural de Televisa; investigadores, artistas, políticos, opinan", *Proceso*, núm. 334, 28-III-82; H. Aguilar Camín, "Televisa-UNAM; lo que Emilio se llevó", *Unomásuno*, 9-IV-83.

bernación,²³⁰ fue dado a conocer públicamente el día 25 de marzo en una conferencia de prensa a la que concurrieron seis secretarios de Estado (Gobernación, Educación, Hacienda, Programación y Presupuesto, Salubridad y Comunicaciones), dos subsecretarios y los representantes empresariales y sindicales de los medios. En la presentación del sistema se coincidió en que "era necesaria la reordenación institucional de la radio, el cine y la televisión para conseguir los objetivos del Estado" (*sic*).²³¹ El mismo día 25 de marzo aparecen en el *Diario Oficial* los decretos que crean los Institutos de la Radio, el Cine y la Televisión.

El sistema de comunicación, según se explicó, tendría como objetivos fundamentales afirmar la soberanía nacional, consolidar y desarrollar los valores que orienten la vida colectiva nacional; facilitar el apoyo a la educación y la cultura; descentralizar la comunicación; auspiciar la posibilidad de expresión de los grupos mayoritarios y con menos posibilidades de expresión de sus ideas; fortalecer y democratizar los medios de comunicación; apoyar con los medios el Plan Nacional de Desarrollo; impulsar la tecnología nacional de comunicación y fomentar la formación de recursos humanos.²³²

En la explicación técnica, el subsecretario de Gobernación, Javier Winer, dijo que el sistema se integra con cuatro áreas fundamentales. Un consejo de coordinación integrado por nueve secretarios de Estado, un subsecretario, el Gobernación, el director de Radio, Televisión y Cinematografía y el director de Información de la Secretaría de Gobernación. Un secretariado técnico integrado por el secretario de Gobernación y los tres últimos funcionarios. Un consejo consultivo integrado por representantes de todos los sectores relacionados con la comunicación y la reorganización de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía. Se prevé aquí la utilización total de 12.5% del tiempo que le corresponde al Estado en el medio de comunicación.²³³

El mismo funcionario dijo que la filosofía del sistema se sustentaba en los artículos 3º, 6º, 7º y 27 constitucionales, mediante los cuales el Estado mexicano tiene la responsabilidad de garantizar una comunicación

²³⁰ Véase Sara Lovera, "Prevé el Estado dar cabal uso a su tiempo en T.V.", *Unomásuno*, 17-III-83; M. A. Granados Chapa, "El plan de comunicación social no es problema de logística", *Unomásuno*, 21-III-83.

²³¹ Sara Lovera, "Se dio a conocer el Plan de Comunicación Social", *Unomásuno*, 26-III-83.

²³² *Ibidem*.

²³³ *Ibidem*.

social abierta para preservar las libertades de los ciudadanos y de los grupos que integran la sociedad. Por otro lado, el secretario de Gobernación destacó la importancia que el gobierno comunique y exponga lo que piensa; funde y explique cómo actúa, y tenga la capacidad de informar por qué actúa de una u otra forma.²³⁴

Las reacciones contra el Plan no se hicieron esperar. Los días siguientes, de acuerdo a un artículo firmado por Sara Lovera y publicado en *Unomásuno*, los partidos de oposición señalaron que el Plan se elaboró a espaldas de los trabajadores de los medios, de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, lo que convertía en unilateral, vertical y antidemocrático. Se dijo que sólo atendía a los intereses del gobierno.²³⁵

Por su parte, el Partido Acción Nacional pidió que la política informativa fuera manejada mediante un verdadero consenso; el Partido Revolucionario de los Trabajadores, la creación de un consejo nacional de comunicación social, la reglamentación del derecho a la información y la repartición equitativa de las concesiones de radio y televisión; el Partido Popular Socialista, que se abrieran espacios a las organizaciones sociales; El Partido Demócrata Mexicano, oportunidad de expresión a todas las corrientes. Asimismo, se hizo notar, por el Partido Socialista Unificado de México, que un cambio en la política de comunicación social sólo podría ser llevado por toda la sociedad y no únicamente por el Estado, y se criticaba además al Plan por no limitar las actividades de los medios comerciales. Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional consideró que el sistema de comunicación era un avance hacia la democratización de la sociedad.²³⁶

El 14 de abril, en un desplegado publicado en el diario *Unomásuno* y firmado por más de 250 organizaciones de todo tipo, se declaraba instalada la Coordinadora Nacional del Foro de Defensa de la Libertad de Expresión e Información Popular. En dicho documento se analiza la situación actual de la comunicación, y se le caracteriza como una crisis estructural, que ha causado deterioro que los organismos tradicionales de control de masas sostiene que el gobierno y Televisa parecieran compartir el mismo proyecto de comunicación social; ante todo ello plantea el derecho a la información como un derecho a la comunicación popular

²³⁴ *Ibidem*.

²³⁵ Sara Lovera, "El Plan de Comunicación Social del Gobierno, unilateral y antidemocrático: oposición", *Unomásuno*, 28-III-83.

²³⁶ *Ibidem*.

caracterizado como “el derecho de todos los sectores sociales a conocer criterios, datos y programas con base en los cuales se realizan los actos de gobierno, y entendido al mismo tiempo como acceso a los grandes medios de difusión masiva con respeto irrestricto a cualquier forma de comunicación popular”.²³⁷

El 13 de abril de 1983, un mes después de que se convocó al resto de la consulta popular, la Secretaría de Gobernación hizo lo propio con el Foro de Consulta Popular de Comunicación Social. Éste se llevó a cabo en las ciudades de Hermosillo, Monterrey, Mérida y Guadalajara, en cada una de las cuales se realizaron 36 sesiones sobre nueve temas relativos a prensa, radio, cine y televisión, en el lapso comprendido entre el 2 y el 8 de mayo de 1983. Aquí habría que hacer notar el breve tiempo que se dio para presentar las ponencias, de las cuales se seleccionaron previamente las que iban a ser leídas.²³⁸ A pesar de esto, según datos oficiales, se recibieron 2 020 ponencias, de las cuales 54% fueron elaboradas por lo que se denominó sector profesional, académico y técnico; 10% del sector privado (propietarios, concesionarios o empleados de confianza de los medios) y el restante 36% por los sectores sociales y políticos. Las conclusiones se presentaron el 13 de mayo.

El debate, a pesar de las limitaciones, fue sin duda de gran importancia. Las ponencias presentadas, que comienzan a ser publicadas,²³⁹ sirven para poner frente a los funcionarios responsables una serie de evidencias que ahora no podrán ignorar si no quieren poner en entredicho a las instituciones gubernamentales. Está todavía fresco en la memoria las audiencias públicas de 1980 que fueron ignoradas y en las cuales, si bien no hubo consenso, se inclinaron por legislar y modificar el rumbo de los hechos. En esta ocasión las cosas fueron todavía más claras. Sobre todo en lo relativo a la televisión, en casi todas las mesas el monopolio de la televisión fue sentado en el banquillo de los acusados desde diversas perspectivas y con los enfoques más variados. Asimismo, se insistió incansablemente en la necesidad de democratizar los medios y legislar en la materia. Cabe anotar que desde nuestro punto de vista el

²³⁷ Foro Permanente de Comunicación Popular, “Derecho a la comunicación popular” (desplegado), *Unomásuno*, 19-IV-83.

²³⁸ Cabe notar que la mayoría de las ponencias seleccionadas contenían cuestionamientos a Televisa; se pagaron pasajes, hoteles y comidas a los críticos e incluso se llegó a invitar a personas que no presentaron ponencia.

²³⁹ Están editados y en circulación ocho volúmenes que contienen las ponencias. Fueron publicados por el comité técnico del *Foro de Consulta Popular de Comunicación Social*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1983.

problema se abordó en forma incompleta al llamar a consulta sobre cada medio en particular y no hacer un planteamiento general del uso de la información.

Las conclusiones de los foros están, de algún modo, sin ser analizadas. Sin embargo, se anunció que en el mes de mayo se expediría el Plan Nacional de Desarrollo en el cual debe incluir necesariamente un apartado de comunicación social. Si el gobierno quiere ser congruente, las conclusiones de los foros deben ser tomadas en cuenta, si bien el tiempo hace dudar que esto sea posible. El peligro está en que la realización del foro haya sido una manera de legitimar una decisión tomada con anterioridad. Sin embargo, permea en la conciencia de la sociedad la necesidad de poner en orden una materia cuya importancia crece día a día; en donde existen posibilidades creativas, pero también peligros de desintegración ya presentes. Ojalá el rumbo de los hechos apunte hacia nuevas perspectivas.