



Razón y Palabra

ISSN: 1605-4806

octavio.islas@proyectointernet.org

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores  
de Monterrey  
México

Esteinou, Javier

HACIA LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN ELECTRÓNICOS

Razón y Palabra, vol. 13, núm. 62, mayo-junio, 2008

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Estado de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199520738021>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## **HACIA LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN ELECTRÓNICOS**

Por **Javier Esteinou**  
Número 62

### **I.- LA TRANSPARENCIA Y EL CAMBIO SOCIAL.**

Debido al fracaso del tradicional sistema de información comercial masivo que ha prevalecido en México, ahora es necesario formar un nuevo modelo de comunicación que se distinga, entre otras características, por formar ciudadanos y no sólo espectadores o consumidores consuetudinarios; y por respaldar el crecimiento armónico de las comunidades y no sólo el desarrollo unilateral de algunos sectores económicos. Por ello, dentro de este contexto, fue enormemente trascendente que el Congreso de la Unión el 24 de abril del 2002 agregara a la Constitución Política Mexicana la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LTAIPG)*, como una nueva garantía ciudadana básica de los habitantes del siglo XXI que formula que hay que contar con la suficiente información para poder actuar dentro del espacio publico nacional. Dicha normatividad fue aprobada por la Cámara de Diputados, por unanimidad de 411 votos [1](#) y en el Senado de la República, el 30 de abril con unanimidad de 86 votos a favor [2](#).

Sin la conquista social del *Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental* el país no puede llegar a la modernidad, pues uno de los componentes elementales de esta es la transparencia y la rendición de cuentas públicas. En este sentido, el acceso a la información gubernamental para rendir cuentas a la sociedad sobre el derrotero que sigue la acción publica, es un componente básico de la democracia pues colabora a evitar el abuso, las desviaciones, la irresponsabilidad, y la corrupción pública. Si cancela el proceso de rendición de cuentas nuestra nación permanecerá en la premodernidad política y comunicativa.

Los tiempos actuales del cambio a la democracia social requieren mayor práctica de la transparencia en todos los niveles de la gobernabilidad, pues de lo contrario no se da el cambio político, sino que se continúa manteniendo la continuidad de lo decadente, lo viejo y lo disfuncional pero disfrazado de moderno, renovado y avanzado. La transparencia es un valor cultural y un indicador práctico de buen gobierno, de apertura en la política, de eficiencia en la gestión pública, e incremento de la calidad gubernamental.

La esencia de esta Ley parte del concepto elemental que señala que toda información gubernamental debe ser 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”[3](#).

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”<sup>4</sup>.

Los sujetos obligados por esta ley son “el Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, el Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos, el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales, cualquier otro órgano federal y las unidades administrativas”<sup>5</sup>.

Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en ésta Ley los sujetos obligados deben poner a disposición del público y actualizar, entre otras la siguiente información:

I.- Su estructura orgánica;

II.- Las facultades de cada unidad administrativa;

III.- El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;

IV.- La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;

V.- El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

VI.- Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;

VII.- Los servicios que ofrecen;

VIII.- Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;

IX.- La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

X.- Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;

XI.- El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio;

XII.- Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquellos;

XIII.- Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;

b) El monto;

c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XIV.- El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

XV.- Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

XVI.- En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y

XVII.- Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público<sup>6</sup>.

Dentro del su contexto de cobertura legal, se mantiene como información reservada aquella cuya difusión pueda:

- I.- Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
- II.- Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;
- III.- Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- IV.- Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o
- V.- Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.
- VI.- La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- VII.- Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- VIII.- Las averiguaciones previas;
- IX.- Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- X.- Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o
- XI.- La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a La reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de Este artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de Lesa humanidad”<sup>7</sup>.

## **II.- APORTACIONES DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS.**

La aprobación de esta *Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental* significó una gran conquista ciudadana en el terreno de la reforma del Estado, equivalente a un parteaguas y un cambio paradigmático, por el cuál se luchó durante más de 25 años en la historia moderna de México, por las siguientes 5 razones:

- 1.- Representó un cambio sustancial en la relación participativa, ciudadana e informativa existente entre gobierno-sociedad, pues con ella las personas adquirieron 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.- Fue un avance muy importante en la consolidación de la reglamentación una parte del Derecho a la Información Consagrado en el artículo 6° 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 este progreso no significó, en ningún momento, que ya todo el Derecho a la Información esté reglamentado. Este garantía constitucional sólo desagregó 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”<sup>8</sup>.

Intentar agotar ésta 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 comunicación (tanto al interior de la empresa periodística, como frente a la autoridad)<sup>9</sup>. Sería pretender reducir el *todo* a una sola de sus *partes*.

3.- Con la inclusión constitucional de éste derecho civil como garantía ciudadana básica, el acceso a la información pública fue contemplado 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 de los funcionarios o los 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.- Fue un paso fundamental “para el desmantelamiento de instituciones autoritarias, que no se destruyeron con la simple alternancia en el poder. 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 de la clase gobernante y se escondieron a la opinión pública”<sup>10</sup>.

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

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 actuara con la mayor

discrecionalidad dentro y fuera de la ley. La voluntad de aquellos en el poder fue 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 ?”<sup>11</sup>. 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, constituya el antídoto más eficaz contra esos desvíos del poder, al establecer democráticamente el control ciudadano de la gestión pública”<sup>12</sup>.

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 7 décadas del siglo XX, una estructura autoritaria, elitista, prepotente, unipartidista, discrecional, caciquil, manipuladora, opaca, etc. 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 se privatizó.

No debemos olvidar que la información es poder y cuándo ésta se maneja discrecionalmente, se manipula la conservación del poder que se quiere reproducir o perpetuar. La “impunidad siempre se ha alimentado con el ocultamiento de la información o con el desvío de la misma de acuerdo con los intereses de los grupos dominantes”<sup>13</sup>.

De ésta forma, con la nueva Ley se pudo pasar de un régimen de secrecía y de gran discrecionalidad que funcionó durante mucho tiempo en México, a otro con espacios de creciente apertura para que la información que pertenece al público se convierta en un bien social y no un simple recurso más del poder<sup>14</sup>. No debemos olvidar el principio básico de gobernabilidad consistente en que el incremento al acceso a la información es inversamente proporcional al autoritarismo y el control social.

Con la inclusión constitucional del derecho civil a la transparencia y acceso a la información pública, cada vez más, se ha colaborado a construir el *Estado-Cristal*, que a diferencia de la discrecionalidad, el hermetismo y el autoritarismo del viejo *Estado Opaco* que durante décadas ha funcionado en nuestro país; éste nuevo Estado abierto se distinguirá por su transparencia y permeabilidad de gestión pública, al grado de poder ser tan nítido en el futuro como el cristal. El gobierno se comportará crecientemente como una vitrina de cristal que podrá ser observado por toda la sociedad interesada. Dicho Estado-Cristal deberá estar blindado con un margen muy limitado de la información que se considera como reservada para poder ejercer como máxima autoridad rectora y preservar la seguridad nacional, y el resto del universo informativo debe ser abierto para ser conocido y difundido.

Con este proceso de apertura informativa, se generaron, entre otros, los siguientes 20 beneficios y avances sociales.

1.- Se elevó a nivel de garantía social el que la información publica gubernamental es un bien público al cual pueden acceder todos los ciudadanos.

2.- Se transformó la relación opaca 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<sup>15</sup>.

3.- Se reconoció que toda la información gubernamental es pública, salvo la expresamente tipificada como reservada. Con ello, se aceptó que la información pública le pertenece al ciudadano y no al Estado.

4.- Se terminó parcialmente con la cultura patrimonialista que comprendía y operaba 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.

5.- Se desagregó una parte muy importante del Derecho a la Información incluido en el artículo 6° de la Constitución Política Mexicana y se le hizo realidad como normatividad secundaria de esta garantía constitucional.

6.- Se transparentó la gestión pública, se favoreció la rendición de cuentas y se contribuyó a la consolidación de una cultura de confianza entre gobernantes y gobernados.

7.- Se acotó el poder público desde el momento en que se restringió la discrecionalidad oficial y se escrutó, vigiló, evaluó y contrapesó permanentemente la acción pública. Con ello, a largo plazo, la dinámica de la rendición de cuentas y no el ocultamiento de los datos, se ha convertido, cada vez más, en un nuevo hábito y valor central de la cultura política y cívica nacional.

8.- Se redujo la corrupción gubernamental, entendida como el mal uso del poder o de la autoridad para obtener ganancias personales, al transparentar los procesos de la gestión pública e implementar procesos de escrutinio y rendición de acciones. Con ello, se transparentó y redujo el ocultamiento, la mentira, el disimulo y la ignorancia y el gobierno quedó colocado, cada vez, más en una caja de cristal transparente que puede mirar la ciudadanía.

9.- Se logró que en la actualidad cualquier ciudadano puede solicitar la información pública señalada en la Ley, siguiendo los procedimientos correspondientes.

10.- Se modificó parcialmente la calidad de la interacción existente entre gobernantes y gobernados, desde el momento en que ahora la ciudadanía le puede exigir constantes auditorías especializadas al los poderes públicos para conocer su comportamiento público. En última instancia la transparencia es uno de los mecanismos civilizados para apropiarse de la política y para generar capacidad de participación.

11.- Se contribuyó a crear ciudadanos reales desde el momento que crearon instrumentos concretos para que éstos obtengan mayor información estratégica sobre la *cuestiones públicas* para que estén informados y puedan ejercer sus derechos individuales o colectivos. Mientras los individuos saben más, más puede participar públicamente creando equilibrios políticos y sociales al empoderarse como sectores que pueden participar sobre los aspectos vinculados con lo *público*.



12.- Se promovió el comportamiento ético de los servidores públicos desde el momento en que su acción quedó expuesta al conocimiento y calificación pública.

13.- Se elevó el nivel profesional del quehacer político, pues con el acceso abierto a la información gubernamental se puede conocer a fondo el desempeño de la administración pública.

14.- Se reforzó el proceso de la democracia pues permitió mayor participación abierta e los diversos sectores sociales en los procesos públicos. Se han tomado decisiones de gobierno más sanas y menos viciadas.

15.- Se fortaleció y posibilitó de manera más integral el ejercicio y preservación del Estado de Derecho en México.

16.- Se redujo el mecanismo de *filtrar* información a los medios de información para elaborar noticias, desde el momento en que el acceso a los datos gubernamentales es abierta a todos los comunicadores y sectores sociales.

17.- Se promovió a nivel ético y cultural la transparencia informativa, 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, ha impactado en la construcción y fortalecimiento de otros valores para reformar moralmente a la sociedad.

18.- Se edificó una opinión pública más sólida desde el momento en que se crearon condiciones para que florezca el periodismo de investigación al abrir los archivos y fuentes públicas.

19.- Se abrió 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<sup>16</sup>.

20.- Finalmente, con este derecho la sociedad avanzó un poco más hacia etapas más civilizadas de convivencia porque los procesos de la gobernabilidad nacional se transparentaron, se abrieron, se racionalizaron más y redujeron su margen de secrecía.

Dicha ley generó un efecto histórico de dominó produciendo en los Congresos Estatales de diversas entidades iniciativas similares para generar leyes locales de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

### **III.- LOS DESAFÍOS DEL PROCESO DE LA TRANSPARENCIA.**

Sin embargo, no obstante los grandes progresos políticos y legislativos que significó la existencia de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, ésta conquista representó no un punto de llegada final, sino un punto de partida para transformar la dinámica de participación de la sociedad mexicana. En este sentido, todavía quedan pendientes de realizar y perfeccionar, entre otros, los siguientes 8 aspectos:

1.- Es indispensable 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”[17](#).

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”[18](#). En éste 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 toda la cobertura que le corresponde. El acceso a la información pública gubernamental no representa cubrir todo el 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 Derechos de Réplica en los canales electrónicos; para que los periodistas reivindiquen su labor su derecho de secreto profesional y cláusula de conciencia y para reivindicar otros derechos de los trabajadores de los medios, entre otros[19](#).

4.- 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, etc. De nada serviría tener una estupenda ley federal de acceso a la información, si no se complementa con una legislación local o municipal[20](#).

5.- 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* que 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.

6.- Se requiere “elaborar una nueva mentalidad de los servidores públicos para liberar la información pública. En este sentido es conveniente fortalecer el servicio civil de carrera publica para darle futuro a los sujetos de trabajo gubernamental y con ello disminuir la corrupción ”[21](#).

7.- Es necesario “incentivar una cultura ciudadana para que las personas sepan como usar esta herramienta jurídica en su beneficio cotidiano”[22](#).

8.- Mejorar los mecanismos de obtención de la información de las instituciones públicas y privadas para cumplir con la obligación de la transparencia global que demanda la sociedad mexicana sobre el Estado en sentido amplio (instituciones gubernamentales y privadas).

9.- Se debe proteger a las fuentes denunciantes que emplearon legítimamente los mecanismos de la transparencia autorizados por el Estado para revelar la corrupción u otras anomalías oficiales, con el fin de evitar que sean reprimidos o sufran consecuencias negativas en su perjuicio.

10.- Finalmente, las oficinas de Comunicación Social gubernamental deben transformarse de ser instancias de elaboración de boletines “ad doc” o propaganda para defender la imagen del jefe, grupo o dependencia en turno, y convertirse en áreas de ciudadanía de la información pública que les corresponde manejar y entregar a la comunidad.

#### **IV.- LA ÉTICA DE LA TRANSPARENCIA Y LA FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA MEDIÁTICO.**

No obstante todos los importantes logros históricos que la sociedad mexicana conquistó en el terreno del acceso a la información pública gubernamental en años recientes en nuestro país y de los rubros que son necesarios perfeccionar para contar con instrumentos jurídicos, políticos, sociales y culturales mas efectivos para avanzar en esta materia; existe un área paralela de igual o más importancia que ha sido descuidada y que debe de contemplarse en el ámbito de la normatividad del acceso a la información pública y es la regulación de las industrias mediáticas nacionales en relación con el impacto que generan en la construcción y reproducción cotidiana del nuevo campo virtual de interacción pública colectiva.

Esto es, hay que considerar que la *Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental* surgió en México motivada por la necesidad de normar la dinámica pública del gobierno a través del acceso a su información, por las siguientes 4 razones: En primer término, debido a que los ciudadanos pagamos con nuestros impuestos el desempeño del gobierno, y por consiguiente, tenemos derecho a conocer ampliamente su derrotero. En segundo término, debido a que mediante esta vía se puede alcanzar a ejercer el derecho a ser ciudadano al poder contar con información para participar como tal en el terreno de *lo público*. En tercer término, debido a que de esta forma se ejerce uno de los ángulos de la garantía constitucional del Derecho a la Información. Finalmente, en cuarto término, debido a que era un derecho de la población el que conociera la información medular de la dinámica del quehacer público para poder cogobernar al colaborar a corregir las desviaciones que comete el Estado.

Así, de igual forma, en el mismo sentido desde el punto de vista de la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental, hay que tener en cuenta que es necesario regular la acción de las industrias mediáticas por las siguientes 5 razones: En primer lugar, debido a que las industrias culturales, especialmente electrónicas, operan mediante una concesión del espacio radioeléctrico que es patrimonio de la nación y el Estado les otorgó temporalmente para explotarla en base al bien común. En segundo lugar, debido a que el funcionamiento de las empresas privadas de comunicación colectivas no subsiste por si mismas, sino que, en última instancia, su operación lo pagamos los auditorios a través del gasto publicitario que se carga al precio de los productos o servicios y que lo absorbemos los consumidores al comprar las mercancías que se

anuncian en los medios de difusión masivos. En tercer lugar, porque son las infraestructuras sociales que mayor participación tienen en la edificación de la nueva *plaza pública virtual* mediante la cual se interactúa con el *todo social* para ser ciudadano moderno. En cuarto lugar, porque son las instituciones que hoy día tienen más peso para construir el nuevo *espacio público mediático* que es el que determina los contenidos de la conciencia cotidiana de los auditorios. Finalmente, en quinto lugar, porque es un derecho civil el que la población también co-gubierne cotidianamente el *espacio público* a través de conocer la información pública y los procesos de participación en las nuevas tecnologías de comunicación masivas en la dinámica del *espacio público*.

## **V.- HACIA EL FUTURO.**

Ante esta realidad histórica, podemos pensar que así como desde el año de 2003 el Estado mexicano y sus órganos de gobierno han cumplido con la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, y a partir de ello, se ha formado una cultura de la transparencia que ha permitido que se abran los archivos de la administración pública para que la sociedad conozca con mayor detalle su proceder en casi todos sus niveles; ahora es indispensable que la comunidad mexicana, basada en los postulados que señalan que los medios electrónicos de comunicación colectivos emplean el espacio radioeléctrico, que es un bien público, escaso, propiedad de la nación, y que impactan definitivamente en la estructuración y comportamiento del *espacio público* cotidiano y en el resto de la conformación y actuación de la sociedad, demande que éstas empresas o instituciones queden obligadas por el espíritu de la transparencia y de la rendición de cuentas y presenten periódicamente ante el Congreso de la Unión, ante otras instancias competentes y ante la sociedad civil, informes transparentes donde rindan cuentas anualmente a la nación sobre su funcionamiento y responsabilidad social como emisores colectivos.

En otros términos, es fundamental incluir en la *Ley de Acceso a la Información Pública* o en otra normatividad complementaria la responsabilidad social que les corresponde a las empresas privadas que manejan información pública colectiva, especialmente de alto impacto comunitario, pues de lo contrario se concedería erróneamente que el fenómeno de lo *público* sólo es producido por el gobierno y no también por la participación de las empresas comerciales privadas. En este sentido, aunque sean sectores privados cuentan con una enorme fuerza para estructurar y definir las líneas y dinámicas principales del espacio público y en consecuencia dichas empresas tienen una obligación social de ejercer la transparencia y la rendición de cuentas con el *todo social*.

Hay que reconocer que a principios del siglo XXI los medios de difusión masivos se han convertido en las principales instituciones históricas proveedoras cotidianas de datos para que el público se informe, se construya su conocimiento y en base a éste interactúe comunitariamente en la sociedad y en el espacio público. De otra forma, se tolerará la existencia de un gran vacío jurídico que permitirá que se produzcan excesos e impunidades de las empresas privadas en éste rubro. Mientras no se reglamente en este terreno el acceso ciudadano a la información todavía será una garantía incompleta.

No hay responsabilidad, ni sanidad social, ni equilibrio comunitario sin la rendición de cuentas a la colectividad y los medios de difusión masivos no obstante que ejercen una trascendental

función colectiva no tienen procedimientos para la rendición de cuentas a la sociedad sobre la forma como impactan en el *espacio público*.

Debemos evitar impulsar la concepción mercantilista de la “modernidad comunicativa” que postula que la información social que se transmite a la comunidad a través de los canales masivos de comunicación, especialmente electrónicos, es una simple mercancía más que debe estar regida únicamente por los criterios del mercado o por los caprichos o las veleidades del poder para realizar sus fines; para ahora entenderlo como lo que verdaderamente es: un fenómeno colectivo que impacta en la estructuración diaria de todos los niveles y dinámicas de funcionamiento de la sociedad<sup>23</sup>. En consecuencia, dicha información debe ser concebida como una realidad que pertenece al público, y por consiguiente, se convierte en un *bien público* de consecuencias masivas que debe quedar permanentemente transparentado para el conocimiento de todos los ciudadanos. De esta manera, los medios deben quedar obligados a transparentar su gestión para que toda persona pueda tener acceso a la información que difunden relacionada con la creación del *espacio público*.

En este sentido, debido al lugar estratégico que ocupan las industrias culturales en la formación del *espacio público colectivo* estas deben informar recurrentemente con transparencia a la sociedad sobre todos los aspectos en los que participan como empresas para la edificación de la nueva *plaza pública virtual* de interacción comunitaria abierta. Así, deben rendir cuentas al Estado y la ciudadanía, por ejemplo, sobre qué hacen, cómo lo hacen, y por qué lo hacen; cuáles son sus responsabilidades sociales; cuáles son los diversos tipos de programación que transmiten; cuáles las fuentes de financiamiento que las soportan; cuáles los diversos sectores que participan vía estos; cuáles es el grado de concentración; el porcentaje de pluralidad que permiten; cuáles son los valores que transmiten; cuál es la penetración que alcanzan sobre los auditorios; cuál es el poder de movilización que tienen; cuál es su grado de apertura a la ciudadanía; etc. y que todos son aspectos centrales que participan directamente en el sostenimiento y reproducción cotidiana del moderno *espacio público mediático* en el país.

Las únicas áreas informativas de dichas empresas de información privadas colectivas que podrán estar exentas de no divulgarse y conservarse como datos reservados o clasificados serán aquellos elementos que pongan en peligro la dinámica de la libre competencia entre los diversos actores de la comunicación colectiva.

Esta realidad cobra especial importancia cuando en el actual modelo de comunicación nacional se constata que las canales de información colectivos, particularmente los electrónicos, amparados en la ideología de la práctica de la libertad irrestricta de obtención y difusión de datos, se han convertido en los nuevos fiscalizadores sociales que le piden a todos los sectores que les rindan amplias cuentas de sus actividades para difundirlos en su programación. Así, los medios de difusión colectivos se han convertido en los nuevos tribunales y fiscales electrónicos desde los cuales se enjuicia cotidianamente el comportamiento de todos los sujetos sociales. Sin embargo, paradójicamente este sector neurálgico de la comunicación social no le rinde cuentas a nadie, salvo a sus accionistas empresariales, y esta acción no garantiza que las industrias mediáticas practiquen la ética, la moral y el equilibrio informativo.

En éste sentido, en los últimos años los medios de comunicación, principalmente los electrónicos, cambiaron su actitud del pasado en el cual por décadas optaron por la práctica del silencio institucional sobre los grandes problemas nacionales y despreciando de tajo el pobre papel que desempeñó el Estado mexicano al mostrarse titubeante e incapaz de asumir con inteligencia los riesgos de una transición política que de ser de terciopelo pasó a convertirse en un cambio social altamente volátil; y éstos dieron un salto cualitativo en sus directrices informativas para entregarse obsesivamente a mostrar mediante el género del *video escándalo* el rostro de una sociedad escondida por obediencia o por conveniencia durante años. Así, se transformaron de ser empresas aliadas incondicionales del viejo poder, a ser duros observadores y fiscalizadores del comportamiento errático del gobierno y excelentes vendedores de productos escandalosos<sup>24</sup>.

Es más podemos pensar que con la disposición operativa de este nuevo derecho constitucional al acceso a la información gubernamental desde el 2003 a la fecha ocasionó que los medios de difusión colectivos en su necesidad de obtener información fresca, oportuna y exclusiva para conquistar mayores márgenes de rating y competir contra el resto de las empresas del ramo, difundieron a la opinión pública muchos informes escandalosos sobre lo que se ha ocultado por el Estado en los últimos 70 años de la vida nacional. Con ello, se dieron a conocer abruptamente una gran cantidad de abusos, crímenes, corrupciones, conflictos de intereses, violaciones, plutocracias, contubernios, suciedades, decadencia de lo público, etc. que se cometieron básicamente por el viejo régimen político, que provocaron un shock y una cruda de conciencia en la comunidad nacional.

Ante este panorama, debemos preguntarnos, si el actual sistema de transición a la democracia en México todavía está en alto porcentaje cimentado en las viejas estructuras del antiguo régimen de poder político, ¿ hasta dónde realistamente ya existen nuevas estructuras de poder y organización democrática y cívica que canalicen la frustración, escepticismo y descontento social que han surgido al conocer la decadencia del régimen, hacia dinámicas de participación y construcción que eviten el caos social ?. De aquí, la importancia vertebral de avanzar mediante la transparencia en la resolución de estos desafíos para fortalecer el proceso pacífico de construcción de la democracia en México

Con ello, se contribuirá significativamente a crear ciudadanos más reales desde el momento que el Estado produce las condiciones jurídicas para que las instancias empresariales o de gobernabilidad doten a la población de mayor información estratégica sobre las *cuestiones públicas* para que estén mejor informados y puedan ejercer sus derechos de acción individual o colectiva en el moderno *espacio público* cotidiano. Mediante estas aportaciones jurídicas del Estado, la sociedad civil podrá seguir creando las bases político culturales para generar a largo plazo el cambio del modelo de comunicación nacional que exige la mayoría de la sociedad mexicana para crecer armónicamente en el siglo XXI.

La reforma del Estado en materia de comunicación, no es una simple reforma jurídica mas 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 mas 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 político, psíquico, social y civilizatorio en el nuevo siglo.

El acceso y perfeccionamiento de éste nuevo derecho social a la transparencia nos permitirá construir en el nuevo milenio un Estado mexicano 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 a mediados del siglo XX. Por todo ello, podemos afirmar que con la nueva incorporación de esta dimensión jurídica del espíritu de la rendición de cuentas al sector mediático nacional, se podrá avanzar significativamente en la creación de derechos y condiciones operativas para construir una gobernabilidad más sana y una ciudadanía más formada para crear una sociedad mas equilibrada en el siglo XXI en México.

---

## VI.- DOCUMENTACIÓN CONSULTADA.

### LIBROS, REVISTA Y DOCUMENTOS.

- Buendía Hegewisch, José, 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 del 2002.
- Corral Jurado, Javier, La Ley de Acceso a la Información, Paso firme en la transición, Revista Siempre No. 2550, México, D. F, 1 de mayo del 2002.
- Documento consensuado sobre Ley de Acceso a la Información, Periódico Zócalo No. 26, Comunicación, Política y Sociedad, México, D.F., Abril del 2002.
- Ernesto Villanueva, Lo que le Falta a la Ley de Acceso a la Información, Revista Proceso No. 1330, Revista de Información y Análisis, México, D.F., 28 de abril del 2002.
- La Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública y la ciudadanía del Premio Nacional de Periodismo, instrumentos de transparencia de éste gobierno, Boletín No. 103, Secretaría de Gobernación, México, D.F, 2 de mayo del 2002, [www.segob.gob.mx/templetas/boletin](http://www.segob.gob.mx/templetas/boletin)
- Legisladores, funcionarios públicos y especialistas analizan la Iniciativa de Ley Para Acceder a la Información Pública en el D.F, Periódico Zócalo No. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, D.F. abril del 2002.
- Munguía, Jacinto R, Espionaje: Medios electrónicos y CISEN, Periódico Zócalo No. 50, México, D.F, abril del 2004.
- Paso fundamental hacia la transparencia, Periódico Zócalo No. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, D.F. abril del 2002, pagina 1.
- Proyecto de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Gaceta Parlamentaria No. 986, Año V, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, México, D .F, 24 de abril del 2002, pagina 1, <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>

## HEMEROGRAFÍA.

- Al Senado minuta de Ley de Información, El Universal, 26 de abril del 2002.
  - Aprobación unánime de Ley de Información, El Universal, 1° de mayo del 2002.
  - Aprueban diputados la Ley de Derecho a la Información, Excelsior, 25 de abril del 2002.
  - Aprueban Diputados Ley de Información, Reforma, 25 de abril del 2002.
  - Ley de Información, legado jurídico nacional, Universal, 25 de abril del 2002.
  - Luz verde del Legislativo a la Ley de Información, El Financiero, 25 de abril del 2002.
  - Más transparencia y rendición de cuentas, Reforma, 25 de abril del 2002.
  - Otorgan a ciudadanos Derecho a Información, Reforma, 1° de mayo del 2002.
  - Paoli Bolio, Francisco José, Ley de transparencia, El Universal, 26 de abril del 2002.
  - Pasa la Ley de Acceso a la Información, El Universal, 1° de mayo del 2002.
  - Por unanimidad, diputados aprueban la Ley de Acceso a la Información Pública y Transparencia, La Jornada, 25 de abril del 2002.
  - Ratifica el Senado Ley de Información, El Universal, 1 de mayo del 2002.
  - Un triunfo de la sociedad, El Universal, 25 de abril del 2002.
- 

## Notas:

1 Aprueban diputados Ley de Información, Reforma, 25 de abril del 2002; Ley de Información, legado jurídico nacional, Universal, 25 de abril del 2002, pagina 6; Aprueban diputados la Ley de Derecho a la Información, Excelsior, 25 de abril del 2002; Luz verde del Legislativo a la Ley de Información, El Financiero, 25 de abril del 2002; Documento consensuado sobre Ley de Acceso a la Información, Periódico Zócalo No. 26, Comunicación, Política y Sociedad, México, D.F., Abril del 2002.

2 Al Senado minuta de Ley de Información, El Universal, 26 de abril del 2002; Otorgan a ciudadanos Derecho a Información, Reforma, 1° de mayo del 2002; Pasa la Ley de Acceso a la Información, El Universal, 1° de mayo del 2002; Ratifica el Senado Ley de Información, El Universal, 1 de mayo del 2002.

3 Proyecto de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Gaceta Parlamentaria No. 986, Año V, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, México, D.F., 24 de abril del 2002, pagina 1, <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>

4 Ibid, pagina 5.

5 Ibid, pagina 3.

6 Ibid, pagina 9.



[7](#) Ibid, pagina 7.

[8](#) Javier Corral Jurado, La Ley de Acceso a la Información, paso firme en la transición, Revista Siempre No. 2550, México, D. F., 1 de mayo del 2002, pagina 5.

[9](#) Javier Corral Jurado, La Ley de Acceso a la Información, paso firme en la transición, Revista Siempre No. 2550, México, D. F, 1 de mayo del 2002, pagina 5.

[10](#) Javier Corral Jurado, La Ley de Acceso a la Información, paso firme en la transición, Revista Siempre No. 2550, México, D. F, 1 de mayo del 2002, pagina 5 y Aprobación unánime de Ley de Información, El Universal, 1° de mayo del 2002.

[11](#) José Buendía Hegewisch, 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 del 2002, pagina 1.

[12](#) Por unanimidad, diputados aprueban la Ley de Acceso a la Información Pública y Transparencia, La Jornada, 25 de abril del 2002, pagina 10.

[13](#) Un triunfo de la sociedad, El Universal, 25 de abril del 2002.

[14](#) La Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública y la ciudadanía del Premio Nacional de Periodismo, instrumentos de transparencia de éste gobierno, Boletín No. 103, Secretaría de Gobernación, México, D.F., 2 de mayo del 2002, [www.segob.gob.mx/templetas/boletin](http://www.segob.gob.mx/templetas/boletin)

[15](#) Lo que le Falta a la Ley de Acceso a la Información, Ernesto Villanueva, Revista Proceso No. 1330, Revista de Información y Análisis, México, D.F., 28 de abril del 2002, pagina 55.

[16](#) Francisco José Paoli Bolio, Ley de transparencia, El Universal, 26 de abril del 2002; Más transparencia y rendición de cuentas, Reforma, 25 de abril del 2002.

[17](#) Javier Corral Jurado, La Ley de Acceso a la Información, Paso firme en la transición, Revista Siempre No. 2550, México, D. F, 1 de mayo del 2002, pagina 5 y Aprueban Diputados Ley de Información, Reforma, 25 de abril del 2002.

[18](#) Aprueban Diputados Ley de Información, Reforma, 25 de abril del 2002.

[19](#) Javier Corral Jurado, La Ley de Acceso a la Información, Paso firme en la transición, Revista Siempre No. 2550, México, D. F, 1 de mayo del 2002, pagina 5.

[20](#) Legisladores, funcionarios públicos y especialistas analizan la Iniciativa de Ley Para Acceder a la Información Pública en el D.F., Periódico Zócalo No. 22, Comunicación, Política y Sociedad,

México, D.F. abril del 2002, pagina 12 y Paso fundamental hacia la transparencia, Periódico Zócalo No. 22, Comunicación, Política y Sociedad, México, D.F. abril del 2002, pagina 1.

21 Lo que le falta a la Ley de Acceso a la Información, Ernesto Villanueva, Revista Proceso No. 1330, Revista de Información y Análisis, México, D.F., 28 de abril del 2002, pagina 55.

22 Lo que le falta a la Ley de Acceso a la Información, Ernesto Villanueva, Revista Proceso No. 1330, Revista de Información y Análisis, México, D.F., 28 de abril del 2002, pagina 55.

23 La Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública y la ciudadanización del Premio Nacional de Periodismo, instrumentos de transparencia de éste gobierno, Boletín No. 103, Secretaría de Gobernación, México, D.F, 2 de mayo del 2002, [www.segob.gob.mx/templetas/boletin](http://www.segob.gob.mx/templetas/boletin)

24 Munguía, Jacinto R, Espionaje: Medios electrónicos y CISEN, periódico Zócalo No. 50, México, D.F, abril del 2004, pagina 9.

---

Javier Esteinou Madrid

Investigador Titular del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, México, DF, México.