



La protección civil y los medios de comunicación en México

LUIS GERARDO RODRÍGUEZ LOZANO

I. EL ESTADO Y LA PROTECCIÓN CIVIL

El presente trabajo sustenta la tesis de que la protección civil es uno de los fines esenciales del Estado con los que se fundamenta el Estado moderno, y por lo tanto los medios de comunicación más allá de explicar que es un desastre tienen la obligación de concientizar a la sociedad sobre los fines del Estado y su vinculación con la protección civil. Pocos conceptos dentro del derecho administrativo son tan poco comprendidos como el de la protección civil. Dicho sea de paso en términos muy simples la pregunta sería, ¿para qué sirve la protección civil?, ¿a quién sirve de la protección civil? Por aquí debe orientarse nuestro trabajo, dado que es desde estos parámetros que podemos comprender y valorar realmente lo que pasa actualmente en materia de protección civil en México. Lo que debe importar es la importancia que tiene la protección civil para la legitimación del Estado moderno ante la sociedad contemporánea, y ver qué es lo que realmente aportan los medios de comunicación en este sentido.

Lo anterior queda demostrado con lo establecido por el artículo 2 de la Ley General de Protección Civil: “La política pública a seguir en materia de protección civil, se ajustará a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y tendrá como propósito esencial promover la prevención y el trabajo independiente y coordinado de los órganos locales de gobierno”.

“El Sistema Nacional de Protección Civil se integra con las normas, instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos en la presente Ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la protección civil”.

Así hemos de considerar que la finalidad de la protección civil es la protección de la persona humana ante eventuales desastres provocados por fenómenos naturales o humanos, y en tal caso quien debe encabezar y coordinar los esfuerzos en materia de protección civil es y debe ser el Estado.

En lo que sigue se debe tener presente el importante rol que juega el Estado en materia de protección Civil. Doy por entendido que los fines del Estado cambian conforme a las circunstancias de la evolución social; pero con independencia de los grandes cambios: políticos, sociales, económicos y culturales que tienen lugar hoy en día; el Estado sigue ahí, pendiente de los desafíos del momento. Sin embargo, sí se requiere la adaptación del Estado en el sentido teórico y práctico, que le reclama la nueva realidad, y es esto lo que habrá de garantizar su continuidad unida a la

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

legitimación social, que no es otra cosa que la certeza de que el Estado esta cumpliendo su misión.

Todos estos elementos de la teoría del Estado y sus fines adquieren una relevancia especial en el Informe del Banco Mundial sobre el Desarrollo Mundial: “Un Estado eficaz es imprescindible para poder contar con los bienes y servicios –y las normas e instituciones- que hacen posible que los mercados prosperen y que las personas tengan una vida más saludable y feliz. En su ausencia no puede alcanzarse un desarrollo sostenible ni en el plano económico ni en el social (...) El Estado es fundamental para el proceso de desarrollo económico y social, pero no como agente directo del crecimiento sino como socio, elemento estabilizador e impulsor de ese proceso”¹.

La alternativa es, pues, en este sentido el enfoque del Estado regulador. Este enfoque alternativo de Estado posee para sus partidarios ventajas importantes como las limitaciones impuestas a la libertad de los ciudadanos y de las empresas con el argumento del interés público. De lo que se trata es de administrar menos para regular más. Esto trajo como consecuencia la disminución del Estado de bienestar que se caracteriza por el firme compromiso que asume en materia social. En este sentido Alejandro Nieto centra el enfoque del Estado regulador en una evaluación de la interacción que se observa actualmente entre lo público y lo privado: “...lo originariamente privado se ha infiltrado rápidamente en el tejido de lo público²: primero para poder controlar desde dentro los entes reguladores técnicamente independientes –a los que se ha convertido en siervos de la industria que trataban de regular, como denunció tempranamente John Kenneth Galbraith- y luego, con carácter gene-

¹ Tomado de: Nieto García, Alejandro, *El desgobierno de lo público*, Barcelona, Ariel, 2008, p. 28.

² En esta versión de la economía: el Estado regulador, lo que se observa definitivamente, no es un Estado grande, pero tampoco uno fuerte. Sino uno “...débil, manejado por poderosos que lo utilizan a su gusto y se aprovechan de él como un botín”. *Idem*, p. 30. Sin embargo, en el Derecho administrativo de la regulación económica, Mariano R. Brito y Carlos A. Delpiazzo se puede encontrar una argumentación favorable al Estado regulador. Donde la premisa de partida de los autores se encuentra desde el inicio del libro en forma de una clara apuesta por la regulación económica, al sostener ideas como estas: “El servicio público fue un instrumento de progreso y también de socialización, especialmente en los Estados pobres a los que permitió mejorar la situación de todos. Pero su siglo ha terminado. Cumplió su misión y hoy hay que hacerle un digno entierro. Es inútil empeñarse en embalsamarlo, como intentan los franceses, por si de esta forma pudiéramos mantenerlo vivo. La situación hoy es otra, casi la inversa. Son los hechos los que mandan, más que la ideología o la política y hoy han cambiado radicalmente los presupuestos económicos y sociales –también los políticos y culturales- sobre los cuales esta institución nació y se desarrolló felizmente. Ante lo cual aparece la privatización que –sigue Gaspar Ariño- ...esencialmente significa, no la venta de empresas públicas, sino la devolución de actividades a la iniciativa social”. R. Brito, Mariano Delpiazzo, A. Carlos, *Derecho administrativo de la regulación económica*, Montevideo, Uruguay, 1998, p. 6.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

ral, hasta formar un híbrido inextricable proclive por naturaleza a toda clase de desviaciones y desgobiernos”³.

Nótese que en los fines del Estado son coyunturales a las situaciones económicas e ideológicas del momento. Lo que la historia del pensamiento económico nos enseña son los vaivenes en materia económica, en donde todos los modelos económicos prometen bienestar y seguridad a sus ciudadanos, sin que hasta ahora se pueda palpar en la realidad. Pero finalmente se llega a la cuestión de que “Fuertes razones de equidad pueden fundamentar la intervención social del Estado, pero no el desbordado y unilateral ímpetu estatizante que ha caracterizado a la persecución de la justicia, a la manera del viejo socialismo y marxismo. Este Estado devuelto a sí mismo tiene funciones básicas, numerosísimas y cruciales a desempeñar. Resurge entonces el problema de la racionalidad de sus decisiones, del tino, inteligencia y responsabilidad de las elecciones públicas de los gobernantes”⁴.

Llegamos ahora a la cuestión hacia la que iba caminando desde un principio este trabajo. Me parece que la propuesta más adecuada para el caso de la satisfacción de necesidades sociales y de protección a la ciudadanía resulta ser el Estado social. Debe quedar claro que el Estado mínimo no ha significado la solución a ninguno de los problemas apuntados, pero también el Estado social inmensamente grande fue una solución fallida a los diversos problemas públicos y sociales. La mejor estrategia parece ser la implementación de políticas públicas racionales, donde se puedan estimar costos, consecuencias y efectividad, para si hacer frente de manera ordenada a los grandes problemas de la sociedad. Desafortunadamente no es muy común que los Estados planeen su acción colectiva en base a un Plan Nacional. En términos muy concretos, deberíamos dar mayor importancia a la idea y valor de lo público por ser un pensamiento “...central en aquellas sociedades donde la cultura de libertades civiles y políticas individuales acompaña el proceso de formación del estado nacional. En ellas, la distinción entre lo privado y lo público ha sido fundamental para entender el sentido de la política y la naturaleza, función, ámbito y responsabilidad del estado. En esta perspectiva el estado se hace cargo solo de lo publico”⁵.

³ *Idem*, p. 29.

⁴ Aguilar Villanueva, Luis F, *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 21.

⁵ *Idem*, p. 28. Consideremos entonces que el fin último de las políticas públicas es coadyuvar a diversos desarrollos: económico, social y cultural de la sociedad, para lo cual el Estado debe desempeñar una buena actividad servicial, lo cual será más fácil de lograr sin duda si se desarrollan de la mano con la implementación de políticas públicas. Pero el problema más grave para el logro de este fin es el propio Estado. Alejandro Nieto García reconoce de manera muy clara que “En el mundo oficial el Estado es una institución benéfica, altruista y servicial para el bien común y de los ciudadanos, mien-

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

II. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO: SUS DIFERENCIAS

La dicotomía público – privado constituye un tema central en este trabajo por remitir de forma directa al problema de la protección civil, es decir, al problema de saber en donde se encuentra situada la protección civil, para así estar en posibilidades de hacer una evaluación desde los fines del Estado y ver el papel que desempeñan los medios de comunicación, pero valorando: protección civil, fines del Estado, modelo estatal y medios de comunicación. Es preciso subrayar que para Norberto Bobbio “...la diferenciación original entre el derecho público⁶ y el privado es acompañada por la afirmación del primero sobre el segundo, como lo prueba uno de los principios fundamentales que rigen todo orden en el que tiene validez la gran división, el principio de acuerdo con el cual “*ius publicum privatorum pactis mutari non potest*”, (el derecho público no puede ser modificado por pactos entre privados), (Di-

tras que en el mundo real el Estado es un aparato de dominación patrimonializado por un grupo reducido de gobernantes”. Nieto García, Alejandro, *op. cit.*, p. 33.

⁶ Otra forma de considerar el nacimiento del derecho público es desde la perspectiva de Antonio Negri, crítico contemporáneo de la escuela italiana, quien señala que “El derecho público nace de la transformación de las instituciones jurídicas: en el paso de la apropiación del Estado feudal y patrimonial al desarrollo del Estado burgués y capitalista avanzado. Hasta puede llegar a organizarse como planificación (capitalista o socialista, poco importa). En el Estado moderno, no existe una real diferencia entre la apropiación privada y la apropiación pública: una y otra se fundan en las reglas de la explotación y de la exclusión, es decir, en las que son y siguen siendo fundamentales para la gestión del capital”. Negri, Antonio, *La fábrica de porcelana “Una nueva gramática de la política”*, Barcelona, trad: Susana Lauro, Paidós, 2008, pp. 88 – 89.

Las consideraciones vertidas por Antonio Negri sobre el derecho público en el Estado moderno me parecen poco adecuadas, entendiendo por Estado moderno el Estado de Bienestar, porque como bien señala Jorge Fernández Ruiz “Se trata de un nuevo modelo de corte decididamente intervencionista para sustituir al “Estado Gendarme”; de esta manera, desde finales del siglo XIX se advierte en muchos Estados la tendencia de adquirir una nueva dimensión, al asumir el desempeño de tareas adicionales sin perder las desarrolladas en el auge liberal. Así conforme al nuevo modelo, el Estado conserva la actividad legislativa, mediante la cual cumple su cometido de crear el derecho; igualmente continúa con su actividad jurisdiccional para resolver, conforme a la ley, lo que es derecho en cada controversia jurídica. También persiste en su actividad de mantener el orden público interno y proteger al Estado de los ataques de otros Estados. A las anteriores actividades típicas del “Estado Policía”, el Estado contemporáneo de “bienestar” o “intervencionista” agrega muchas otras con el fin de garantizar la satisfacción de necesidades de carácter general, mediante el establecimiento y operación de servicios públicos”. Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo, “servicios públicos”*, México, Porrúa, 1995, p. 11. Aunado a lo señalado por Jorge Fernández Ruiz, es preciso subrayar que el derecho público se regula por normas exorbitantes del derecho privado, que en todo momento buscan la satisfacción de necesidades sociales. En este sentido me parece que Negri incurre en el error de muchos teóricos contemporáneos de izquierda al asumir posturas tan radicales, no obstante sus señalamientos si me parecen muy aplicables para la realidad actual.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

gesto, 38, 2, 14) o “privatorum conventio iuri publico non derogat”, (una convención entre privados no deroga el derecho público)”⁷.

Desde el punto de vista que expone el filósofo italiano Norberto Bobbio, está claro que lo común es visualizar estos términos como conceptos opuestos. Nosotros pensamos que la principal característica del derecho público es ser impuesto por la autoridad pública, y por tanto los mandatos legales que de ella emanen revisten el carácter de obligatoriedad para la comunidad, y por el hecho de ser un mandato emanado del poder soberano también reviste el carácter de coercible; en tanto que el derecho privado es un conjunto de normas que tienen por finalidad regular sus relaciones, entre las que destaca la de tipo patrimonial, por medio de acuerdo de tipo bilateral, y se afianzan en base a la reciprocidad.

Una vez establecida esta diferencia entre estos dos derechos: público y privado, me parece conveniente afianzar dicha distinción según la influyente descripción que aporta Norberto Bobbio retomando la crítica de los pensadores clásicos de la teoría política: La mejor confirmación de que la contraposición entre derecho privado y derecho público pasa a través de la distinción entre contrato y ley se encuentra en la crítica que los escritores post – iusnaturalistas (en primer lugar Hegel) hacen al contractualismo iusnaturalista, o sea, a la doctrina que funda al Estado en el contrato social. Para Hegel un instituto de derecho privado como el contrato no puede asumirse como fundamento legítimo del Estado al menos por dos razones, estrechamente relacionadas con la naturaleza misma del vínculo contractual que es diferente del vínculo que deriva de la ley: en primer lugar, porque el vínculo que une al Estado con los ciudadanos es permanente e inderogable por parte de éstos, mientras que el vínculo contractuales derogable por las partes; en segundo lugar, porque el Estado puede pedirles a sus ciudadanos, aunque en circunstancias excepcionales, el sacrificio del mayor bien, la vida que es un bien contractualmente indisponible”⁸.

En resumen, las relaciones de derecho privado son relaciones basadas en el contrato, en contraposición a las de derecho público que se fundamentan en la ley, además de ser relaciones de poder. Primero nace el derecho privado con la recepción del derecho romano en los países occidentales. Bobbio afirma que el derecho privado en sus orígenes se basó en las Pandette, que son en gran parte relaciones de derecho privado: la familia, propiedad, contrato y testamentos, y fueron de tal im-

⁷ Bobbio, Norberto, *Estado gobierno y sociedad* “por una teoría general de la política”, decima reimpresión, México, trad: Jose J. Fernández Santillán, 2004, pp. 13 – 14. También argumentare siguiendo las ideas del filósofo italiano que un criterio fundamental para comprender dicha dicotomía es que en la medida en que aumenta la esfera pública disminuye la privada, o viceversa. Así para Bobbio lo que se observa es “...una constatación que generalmente es acompañada y complicada por juicios de valor contrapuestos”. *Idem*, p. 13.

⁸ *Ibidem*, p. 19 – 20.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

portancia que en un determinado momento se considero al derecho privado el derecho de la razón. En cambio el derecho público nace posterior al derecho privado con el Estado moderno. En esencia el derecho privado es estudiado principalmente en obras de carácter meramente jurídico, y las obras sobre el Estado aunque escritas por juristas, no son estudios exclusivamente jurídicos⁹.

Así las cosas, resulta obvio que la supremacía de lo público se da en determinadas coyunturas histórico – políticas, cuando el interés colectivo tiene prioridad sobre el interés particular. El Estado social prioritariamente atiende al todo, en tanto que el Estado liberal prioritariamente atiende a las partes¹⁰. La supremacía de lo público se observa con la intervención del Estado en la vida económica de una nación. Una visión contemporánea sobre la importancia del derecho público en la atención de las partes, y por ende de la supremacía del todo sobre las partes, lo podemos observar en la explicación que da Jorge Fernández Ruiz, al explicar en un largo pasaje que: “Acorde con las ideas de la doctrina del solidarismo, cuya esencia podría resumirse en la expresión “todos vamos en el mismo barco”, la parte tiende

⁹ Es el caso de obras como: Jellinek, Georg, *Teoría general del Estado*, México, trad: Fernando de los Ríos, Fondo de Cultura Económica, 2000 y Bodin, Jean, *Los seis libros de la república*, Madrid, 4ª ed, trad: Pedro Bravo Gala, Tecnos, 2006. También existe el caso de obras que han estudiado al derecho público y privado de manera conjunta con bastante éxito, como el ya clásico estudio de: Duguit, León, *Las transformaciones del derecho público y privado*, Buenos Aires, trad: Adolfo G. Posada, Ramón Jaén y Carlos G. Posada, Heliasta, 1975. Para el teórico del derecho soviético, Pasukanis, observo: “...el núcleo más sólido de la nebulosa jurídica...ésta...en el campo de las relaciones de derecho privado, ya que en el presupuesto fundamental de la reglamentación jurídica (aquí debería haber agregado privada) es el antagonismo de los intereses privados, lo que explica por que las líneas fundamentales del pensamiento jurídico romano hayan conservado su valor hasta nuestros días, permaneciendo la ratio scripta “la razón escrita” de toda sociedad productora de mercancías”. Tomado de Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 24.

¹⁰ Reflexionando sobre la diferenciación y en cierta forma incompatibilidad de los fines de uno y otro Estado: liberal y social, podemos retomar lo dicho en otro momento por un teórico del absolutismo Jean Bodin: En realidad, es imposible, incompatible e inimaginable combinar monarquía, estado popular y aristocracia. Si la soberanía es indivisible, como hemos demostrado, ¿cómo se podría dividir entre un príncipe, los señores y el pueblo a un mismo tiempo? Si el principal atributo de la soberanía consiste en dar ley a los súbditos, ¿qué súbditos obedecerán, si también ellos tiene poder de hacer la ley? ¿quién podrá hacer la ley, si ésta constreñida a recibirla de aquellos mismos a quienes se da? Es necesario, pues, concluir que cuando ninguno en particular tiene poder de hacer la ley, sino que tal poder corresponde a todos, la república es popular. Supongamos que se da al pueblo el poder de hacer las leyes e instituir los oficiales, a condición de que no se ocupe de los demás asuntos. Deberemos reconocer, sin embargo, que el poder atribuido a los oficiales pertenece al pueblo, siendo solamente dado en depósito a los magistrados, a quienes el pueblo puede destituir del mismo modo que los ha instituido, de tal manera que el Estado será en todo caso popular”. Bodin, Jean, *op. cit.*, p. 89.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

unirse a sus semejantes para constituir un todo al servicio del bien común, en beneficio potencial de todas las partes. Por tal motivo, el Estado no debe ni puede concretarse a ser simple policía reducido a vigilar que el quehacer de los agentes sociales no dañe la libertad o los derechos de otros, ni perjudique o altere el orden público, como lo postula el pensamiento liberal. En el esquema del solidarismo, de vigilante y guardián, el Estado deviene interventor y se convierte en promotor de la justicia, en un afán de corregir la justicia distributiva ocasionada por la libertad, a cuyo efecto regula, redistribuye, rectifica, orienta y planifica los fines de la actividad social. De acuerdo con la tesis solidaria, se dice que la incapacidad del hombre para valerse por sí mismo en algunas etapas de su vida, le conduce a una permanente convivencia social, la cual le impone un deber de solidaridad que permea al individuo y a la sociedad hasta llegar a la organización política para dar paso al Estado solidario, sin duda un estado intervencionista que debe ser, por antonomasia, el Estado de derecho. Quienes promueven el solidarismo afirman que el Estado, lejos de ser un simple gendarme, garante del “dejar hacer y dejar pasar”, se debe preocupar por satisfacer las necesidades de carácter general o colectivo de la mayoría de la población, mediante la prestación de los correspondientes servicios públicos, ya sea directamente por la administración pública, o bien por los particulares por el régimen de delegación de desarrollo de las actividades respectivas como puede ser la concesión, solución esta última que evita la marginación de la iniciativa privada en el proceso socio – económico”¹¹.

Debemos sólo agregar que en cuanto a la atención del bien común, Bobbio sostiene que son “...épocas de decadencia aquellas en las cuales se manifiesta la supremacía del derecho privado, como son la época imperial romana que se mueve entre los dos polos del despotismo público y de la libertad de la propiedad privada, y la época feudal en la que las relaciones políticas son relaciones de tipo contractual, y de hecho no existe un Estado; por el contrario, son épocas de progreso aquellas en las cuales el derecho el derecho público toma la revancha sobre el derecho privado, como la época moderna que contempla el avasallador surgimiento del gran estado territorial y burocrático”¹².

Todo este problema, acerca de lo público y lo privado, y su relevancia e importancia en la atención a la satisfacción de las necesidades sociales, se puede concre-

¹¹ Fernández Ruiz, Jorge, *op., cit.*, p. 2.

Una defensa de la sociedad liberal, es el que expresa de forma clara y precisa: Hayek A, Friedrich, *Camino de servidumbre*, Madrid, 3ª ed, trad: José Vergara, Alianza Editorial, 2005.

¹² Bobbio, Norberto, *op., cit.*, pp. 29 – 30.

Para comprender la sociedad medieval y su concepción jerárquica, donde la primacía lo tenía lo privado puede verse el ya clásico estudio de: Huizinga, Johan, *El otoño de la edad media*, Madrid, 4ª ed, trad: Alejandro Rodríguez de la Peña, Alianza Editorial, 2005.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

tar en lo que Jellinek expresa sobre la doctrina de los fines del Estado: “Sólo partiendo del problema de los fines se puede juzgar acerca del valor o del error de la política de un Estado, la cual no siempre es conocida al que juzga Todo juicio político, pues, es un juicio de valor teleológico”¹³.

Partiendo de las observaciones anteriores, se puede concluir el presente apartando señalando que “...al derrumbarse el modelo liberal en el orden económico, provocando la aparición del Estado intervencionista, la neta superación entre el interés público y el interés privado se volatiliza, dando lugar a la emergencia de actividades subjetivamente privadas que, no obstante, son objetivamente relevantes para el interés público. En este nuevo estadio ya no existe neta separación entre el interés público y el interés privado, sino que ambos se condicionan mutuamente de tal modo que el interés público se refleja en el interés privado, dando lugar a una identificación entre ambos que comporta importantes repercusiones en el orden político y en el mundo de las técnicas jurídicas, desapareciendo, en consecuencia, la delimitación entre el derecho público y el derecho privado. Esta metamorfosis se ha hecho especialmente posible cuando el Estado ha asumido la función del desarrollo económico a través de la institución de la planificación”¹⁴.

Como se ve, el Estado moderno surge como el garante del poder político y es deseable que también se manifieste como el gran moderador de los intereses económicos, y cuando la actividad lo amerite como el satisfactor de esos intereses sociales. Sin embargo es necesario que se analice con sumo cuidado cuando el Estado debe atender de forma directa esos intereses, en aras de que el Estado tenga siempre conserve un carácter evolutivo. Así pues, resulta manifiesto que para Alejandro Nieto García los intereses generales deben respetar el carácter evolutivo de la sociedad: “La historia nos enseña a este propósito, que todas estas variedades se han afirmado en periodos sucesivos, aunque no conviene dar demasiada importancia a tales periodizaciones, puesto que –como es sabido- la sociedad no camina a saltos, sino que

¹³ Jellinek, Georg, *op. cit.*, p. 239.

Alejandro Nieto García es muy consciente de este punto: los intereses generales, y en éste sentido señala lo siguiente: “Este es, sin lugar a dudas, el centro nuclear de toda la cuestión y por ello merece un examen pormenorizado. En definitiva, tanto las diferentes concepciones de orden político (potestades del Estado para la definición de los intereses generales) como de orden jurídico (facultad de los tribunales para controlar las definiciones normativas o la aplicación de las mismas realizadas por la Administración) dependen de la idea previa que se tenga sobre su inmanencia o trascendencia. Un extremo que inevitablemente ha obsesionado a los pensadores de todos los tiempos y que, como puede suponerse, nunca ha encontrado solución satisfactoria”. “Estudios sobre constitución Española Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría”, en la *Administración sirve con objetividad los intereses generales*, tomo III, Madrid, Civitas, 1991, p. 2198 – 2199.

¹⁴ Nieto, Alejandro, *op. cit.*, p.2205.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

evoluciona lentamente, pensando de forma muy suave de unas situaciones a otras y hasta permitiendo la convivencia de sistemas aparentemente contradictorios. En su consecuencia, y aun reconociendo la corrección de las exposiciones de tipo periódico, resulta más realista la figuración evolutiva gradual, en la que cada uno de los modelos conceptuales se inserta en los contiguos con difuminación de límites cronológicos e intelectuales”¹⁵.

III. LA PROTECCIÓN CIVIL Y SU VINCULACIÓN CON LO PÚBLICO

Por protección civil se entiende a aquel conjunto de disposiciones, medidas y acciones que tienen por objeto la prevención civil destinada a salvaguardar la población ante la eventualidad de un desastre. Asimismo de conformidad con el artículo 1 de la Ley General de Protección Civil las disposiciones que la integran son de orden público e interés social y la política pública a seguir se habrá de ajustar a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. En consecuencia como se puede ver la protección civil se entiende vinculada íntimamente al derecho público y forma parte del Estado moderno. Pero el mal funcionamiento de la administración muestra claramente que los gobernantes no se encuentran muy interesados en los logros de la protección civil y por tanto en la reivindicación de lo público sobre lo privado. Se puede comprender que si realmente se buscara corregir las deficiencias señaladas se estaría en la búsqueda de organizar una buena administración pública.

El Estado y la administración son dos estructuras fuertemente relacionadas que no es posible imaginarlas de manera independiente dado que el Estado moderno se inserta necesariamente en una administración. El grado de vinculación y fuerza en esta relación no se presenta lineal en el tiempo, resulta claro observar que cuando el Estado cambia ideológicamente, cambia también el modelo de la administración pública, dado que de no ser así esos nuevos objetivos no podrán ser atendidos correctamente¹⁶.

¹⁵ Nieto, García, Alejandro, *op. cit.*, p. 2199.

Es importante destacar que una de las formas como se imagino la superación de los intereses individuales por los sociales se la debemos a Rousseau con la formulación de su teoría sobre el contrato social. Acerca de la teoría del contrato social Martha Nussbaum sostiene: “...las doctrinas del contrato social convierten al Estado – nación en su unidad básica y entienden que las partes contratantes escogen los principios para un Estado de este tipo. Este planteamiento viene determinado por su punto de partida: dichas doctrinas imaginan que las personas escogen salir del Estado de naturaleza sólo cuando encuentran unos principios que les permiten vivir una vida de cooperación bajo la ley. Tal como veremos, este punto de partida supone una grave limitación cuando tratamos con acuerdos transnacionales”. Nussbaum, Martha, *Las fronteras de la justicia*, Barcelona, trad: Ramón Vila Vernis y Alvaro Santos Mosquera, Paidós, 2007, p. 230.

¹⁶ Con el advenimiento de “La globalidad irreversible significa, como hemos dicho anteriormente, que vivimos desde hace algún tiempo en una sociedad mundial, lo cual implica dos cosas básicas: por un

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

El sistema de protección civil cuenta también para su mejor funcionamiento con el apoyo de los medios masivos de difusión los cuales se encuentran obligados a difundir información veraz en materia de protección civil¹⁷.

Después de señalar la importancia de la protección civil para el desarrollo de la sociedad y su vinculación con el Estado moderno, debemos agregar que los medios de comunicación son sumamente importantes para el logro de estos fines, más aun si la Ley Federal de Radio y Televisión establece en su artículo 2 que la radiodifusión es una actividad de orden público y que el espacio por el que se propagan las ondas es un bien de dominio público¹⁸.

IV. MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA

lado, un conjunto de relaciones de poder y sociales políticamente organizadas de manera no nacional – estatal y, del otro, la experiencia de vivir y actuar por encima y más allá de las fronteras. La unidad de Estado, sociedad e individuo que presupone la primera modernidad se diluye aquí. Sociedad mundial no significa una sociedad de economía mundial, sino una sociedad no estatal, es decir, un conglomerado social para el cual las garantías de orden territorial estatal, pero también las reglas de la política públicamente legitimada, pierden su carácter obligatorio. -Así las cosas para Beck- en el campo de acción de la sociedad mundial estamos asistiendo a una politización mediante la despolitización de los Estados. Un valor – umbral crítico se franquea cuando los efectos acumulativos de la globalización en los ámbitos de decisión estratégicos socavan la capacidad de los Estados para asegurar el bien común o el carácter civil de la sociedad”. Beck, Ulrich, ¿Qué es la globalización?, Barcelona, trad: Bernardo Moreno y María Rosa Borrás, Paidós, 1998, pp. 197 – 198. Ahora bien, a partir de la globalización se esta asistiendo a la entronización de la sociedad mundial, pero sin Estado, lo que trae como consecuencia el desorden y la ausencia de instituciones, y en consecuencia la vulnerabilidad del Estado y de la protección civil ante los riesgos que plantea la globalización a la sociedad. Para decirlo en términos más concretos “Las consecuencias vividas de manera catastrófica por la mayoría de la humanidad están vinculadas, tanto en el siglo XIX como ahora, al proceso de industrialización y de modernización. En ambas épocas se trata de intromisiones drásticas y amenazantes en las condiciones de vida humana. Estas intromisiones se presentan en conexión con determinadas etapas en el desarrollo de las fuerzas productivas, de la integración de mercados y de las relaciones de propiedad y de poder. Podría tratarse cada vez de diferentes tipos de consecuencias. Antes: miseria material, escasez, hambre, estrechez. Hoy: amenaza y destrucción de las bases naturales de la vida. Pero también existen coincidencias, como el contenido de peligrosidad y el carácter sistemático de la modernización con la que aquel se genera y crece. Allí dentro yace su propia dinámica: ninguna voluntad maliciosa, sino el mercado, la competencia, la división del trabajo –sólo que hoy todo esto un tanto universalizado-”. Beck, Ulrich, La sociedad del riesgo “hacia una nueva modernidad”, Barcelona, trad: Jorge Navarro, Daniel Jiménez y María Rosa Borrás, Paidós, 2006, p. 71.

¹⁷ Véase también artículo 10, fracción III y IV y 33 de la Ley de Protección Civil.

¹⁸ Véase los artículos 60 y 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión donde se establecen diversas cuestiones en materia de protección civil que los medios de comunicación masiva habrán de atender.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

Los factores que contribuyen a la edificación de un Estado democrático son múltiples, sin embargo, nosotros aquí solo nos ocuparemos de la relación que guardan los medios de comunicación con un sistema democrático, así como las consecuencias y repercusiones en el ámbito electoral y en la toma de decisiones del gobernante y del ciudadano. Sin omitir las repercusiones que se puedan observar en las libertades de expresión y de información. La democracia, presupone entre otras cosas de diversos factores para ser considerada como tal: libertad de información y de expresión.

La libertad de información señala que el individuo puede consultar información en todas las fuentes que éste disponga, y también que dicha información sea veraz; así las cosas, la información reviste de gran valor para un verdadero sistema democrático. De esta forma la facultad que posee el ser humano de expresar sus pensamientos le otorga a éste una atmósfera de seguridad. Así la estructura de los medios de comunicación que presuponen los sistemas democráticos es una estructura plural, con diversos centros de donde emana la información.¹⁹

Hoy en día los procesos electorales se encuentran fuertemente condicionados por los medios de comunicación, especialmente por la televisión, al difundir éstos información sobre temas: políticos, culturales, económicos y sociales. Esto es muy apreciable en el caso de países como México y Estados Unidos, donde una buena parte de la población decide su voto en función de los mensajes televisivos, y no de lo que lee en los periódicos, que sin tener el mismo alcance de los medios electrónicos suelen mostrar un poco mejor la realidad nacional, simplemente por el mayor pluralismo que se observa en ese sector.

El desmedido poder de los medios de comunicación ha traído como consecuencia el que no se aseguren en lo más mínimo las libertades informativas. Lo que no se observa del todo en los países europeos, donde existe la tendencia a asegurar un poco más el pluralismo informativo.²⁰ En este entorno la prensa y los partidos go-

¹⁹ Sartori, Geovani, *¿Qué es la democracia?*, trad: Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomón, Madrid, Taurus, p. 101. Resulta muy conveniente señalar al respecto como apunta Sartori que la estructura de los medios de comunicación varía de un país a otro. Es en este sentido que dicho autor ha señalado que, "...quien niegue su existencia real lo debe hacer (y todos aquellos que lo nieguen se sustraen siempre a esta prueba) frente al monopolio de las estructuras monocéntricas que caracterizan a los totalitarismos y a las dictaduras. A este efecto, la defensa se deja a los sistemas pluralistas en medios de comunicación en donde un mensaje contrarresta otros mensajes, haciendo más difícil la desinformación y la manipulación".

²⁰ Sartori considera que la influencia de los medios de comunicación en los países europeos se encuentra un poco más asegurada. En Estados Unidos en cambio la influencia de los medios se desarrolla de forma más simple, al ser la televisión enteramente privada, y sometida por ende a los intereses comerciales de corte mercantilista y en consecuencia poco regulada. En este sentido el autor ha

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

zan de una moderada legitimidad que permite aminorar considerablemente la influencia negativa de estos en el ciudadano.²¹ No obstante, un ejemplo de la influencia de los medios de comunicación en la determinación de las preferencias electorales en la población europea, es el caso de Italia, donde el expresidente Berlusconi, fincó su éxito electoral de forma prioritaria en los medios de comunicación, particularmente en su corporativo televisivo, que en época electoral se convirtió en su comité de campaña desde donde emanó tal influencia que permitió afirmar una intención del voto favorable a su candidatura. En conexión con lo anterior Sartori señala que: “...en las elecciones italianas de 1994 la televisión había desplazado hacia la derecha más de seis millones de votos.”²²

Pese a lo complicado que resulta establecer un nexo causal entre intención del voto y la influencia televisiva, es obvio que los medios de comunicación contribuyen a afianzar fuertemente las posturas del votante, habida cuenta del poder de persuasión que tienen los medios de comunicación.

Queda claro que los medios de comunicación (principalmente la televisión) hoy en día son la fuente principal, si no es que la única fuente de información para bue-

señalado que el mercado aplicado a los medios de comunicación no funciona correctamente sin importar aspectos de competencia comercial, lo que resulta evidente en países como Estados Unidos donde, “...la competitividad es curiosa, porque es evidente que las tres cadenas se limitan a ultranza. De diez noticias, ocho son las mismas. A menos que se pasen la voz, en términos probabilísticos ello no debería suceder. En suma los supuestos competidores juegan sobre seguro: en vez de diferenciarse, se superponen. Sea como fuere, la pregunta sigue siendo: ¿cómo se explica una competencia que no produce beneficios competitivos?”. Sartori, Geovani, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial, 2002, p. 351. una probable respuesta a la interrogante que se plantea Sartori es que los medios de comunicación, especialmente la televisión gozan hoy en día de un fuerte poder opresivo al grado de moderar a su conveniencia la conducta del receptor de la información, sin que exista ningún cierto tipo de represalia, salvo la que proviene de pequeños sectores de la población que se caracterizan por tener una conciencia más crítica. Desafortunadamente hoy por hoy existen muchas personas altamente desinformadas y lo que es peor despolitizada respecto de la cosa pública. En tal sentido considero que las palabras de Bertrand Russel son muy atinadas, ya que desde su punto de vista “la inmensa mayoría de los hombres y mujeres de hoy en día pasan por la vida sin criticar ni darse cuenta jamás de su propia situación o de la del mundo en general. No piensa más que en el futuro inmediato y aceptan sin oponer resistencia el lugar que les asigna la sociedad al igual que cuanto les va brindando cada día”. Russel, Bertrand, *Caminos de libertad*, trad: María Vázquez Guisán, Madrid, Tecnos, p. 25.

²¹ La BBC de Londres, por ejemplo es reconocida por su enorme prestigio mundial en el campo de la comunicación audiovisual.

²² Sartori, Geovani, *Homo videns la sociedad teledirigida*, trad. Ana Díaz Soler, 2ª ed, Madrid, Taurus, 2005, p.113.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

na cantidad de personas a nivel mundial. La enorme cantidad de tiempo que le dedica hoy en día el ser humano a los medios de comunicación lo pone de manifiesto.

Los medios de comunicación constituyen una figura central en la sociedad, lo que se puede ver en el nacimiento del concepto mediocracia que viene a ser el indicador del cambio que ha experimentado la relación con ciertos valores, como son la política y los medios de comunicación a lo largo de los últimos años. Los medios de comunicación se han convertido hoy sin lugar a dudas en un elemento central y principal de los sistemas democráticos, y como tal tienen una clara función social que cumplir, que se concreta en una serie de roles que deben satisfacer de cara a la sociedad, atendiendo sus necesidades de estar informada de forma veraz y plural. En este sentido Santiago Sánchez González señala: 23

- a) Supervisan, vigilan o inspeccionan el entorno, para dar noticia tanto de hechos que se consideran pueden afectar o interesar al común de las personas –desde la amenaza de una tormenta hasta la quiebra de un banco, pasando por la muerte de un personaje público o la firma de un tratado sobre inmigración-, como de las ofertas u oportunidades laborales, comerciales y de entretenimiento que sirvan de orientación a los individuos en su vida cotidiana;
- b) Establecen relaciones entre las noticias, subrayando la dependencia existente entre los acontecimientos, los grupos sociales y los diferentes elementos que forman la estructura social; es decir, interpretan o dan un significado a las noticias;
- c) Son los transmisores, generación tras generación, de la herencia cultural de la sociedad, o sea, del conjunto de factores integrantes de la historia de esa sociedad, proporcionando así una valiosa información a efectos del aprendizaje.

Esto lleva a considerar que la forma más natural de garantizar dichas prestaciones es asegurando previamente los derechos fundamentales²⁴ como la libertad de

²³ Sánchez González, Santiago, apunta que el tiempo que le dedica una persona a los medios de comunicación es en algunos casos hasta de 8 horas diarias. Además destaca que este tiempo es en detrimento del que le dedicamos a otras actividades como la lectura, que dicho sea de paso es considerablemente inferior. Sánchez González, Santiago, *La libertad de expresión*, Madrid, Marcial Pons, 1992, p. 107.

²⁴ Como afirma Pedro Salazar Ugarte "...los derechos fundamentales son vitales para la consolidación de la democracia, tan es así, que son derechos considerados como contramayoritarios, es decir que no pueden ser limitados por medio de las mayorías. Por consiguiente pueden considerarse una esfera vedada para el legislador". Salazar Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 135. En tanto que Norberto Bobbio señala que: "Cualquiera que sea el fundamento filosófico de estos derechos, ellos son el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mismos mecanismos fundamentalmente procesales que caracterizan un régimen democrático". Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, 3ª ed, trad: José Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 26.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

expresión y de información, en razón de que la consolidación de la democracia hoy en día pasa de manera natural por la correcta realización de estos derechos en los medios de comunicación. El aseguramiento de tales derechos enriquece la libre discusión de las ideas, y, por tanto, la participación de la ciudadanía en la esfera pública, así participación y discusión se vuelven vitales para la democracia.

No obstante, para que dicho proceso de participación y discusión se vuelva verdaderamente efectivo se requiere una ciudadanía bien informada y, por tanto interesada en los asuntos públicos.²⁵ De esta forma, es importante que el proceso de comunicación tome en cuenta tanto al emisor como al receptor. Lo que se concreta

²⁵ Desafortunadamente la desinformación deforma la estructura de las personas. Esto es muy grave, si consideramos que esto empequeñece a los partidos políticos. El espacio público hoy lo representan los medios de comunicación, de ahí que los candidatos dependan más de los acuerdos que logren con esos poderes. Es triste que personas como Berlusconi conquistaron la presidencia de un país sin una estructura partidaria, su estructura fueron sus medios de comunicación y su dinero. Son preocupantes las palabras de Sartori, cuando este señala la erosión de la consistencia ideológica de los políticos de hoy, si se considera que "...los progresistas del pasado nunca han fingido que no entendían que todo progreso de la democracia –de auténtico poder del pueblo- dependía de un *demos* "participativo" interesado e informado sobre política. Por eso, desde hace un siglo, nos estamos preguntando cual es la causa del alto grado de desinterés y de ignorancia del ciudadano medio. Es una pregunta crucial, porque si no hay diagnóstico no hay terapia". Sartori, Geovani, *op. cit.*, p. 129. Antes de tratar de dar respuesta a la pregunta de Sartori, definamos la cualidad de la ideología progresista. Esto se puede definir como un corpus de ideas las cuales procuran impulsar políticas de bienestar a la ciudadanía, que contribuya en un mejoramiento del individuo y de la polis. Luego entonces, hoy en día se observa que los progresistas de hoy se parecen mucho a los políticos oligárquicos de antes. Esta actitud de los gobernantes se le conoce hoy en día con el nombre de pragmatismo. Este tipo de actitudes han repercutido gravemente, fomentando la apatía y el desinterés del ciudadano, y por ende desfondando la democracia al ya no interesarse el ciudadano en los asuntos públicos. Es irónico que en pleno siglo XXI, donde los estudiantes logran prepararse más, se encuentran más desinformados sobre los asuntos políticos. Y lo peor es cuando personas formadas sin nivel cultural se ponen a tomar decisiones informativas. Que la educación no ejerza ningún efecto positivo en la educación política de las personas es algo sobre lo que se requiere profundizar un poco más. Ya que como observa Schumpeter, "...apenas entra en el campo político el típico ciudadano se precipita a un nivel más bajo en el rendimiento mental. Razona y conduce sus análisis de un modo que él reconocería de inmediato como infantil si usara sus propias esferas de intereses. Se reconvierte en primitivo, su pensamiento regresa a ser asociativo y afectivo." Schumpeter, J.A, *Capitalismo, socialismo y democracia*, p. 262. Puede resultar un poco exagerada la postura del autor, sin embargo no se encuentra muy alejado de la verdad, y es completamente aplicable a nuestra realidad, máxime si se contempla el panorama informativo de México.. Es muy común que al alejarnos de nuestra esfera de conocimiento ocurra una sensible caída en nuestro rendimiento. Esto es así dado que la persona por más capacitada que sea en ciertas artes no tiene la capacidad de opinión en las áreas que escapan a su saber.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

para Villaverde en la búsqueda del "...equilibrio entre las diversas opciones políticas, ideológicas, culturales, etc., propio del Estado democrático, exige también que los que reciben lo que aquellos transmiten sean tenidos en cuenta por el ordenamiento jurídico, porque, en primer lugar, ellos también participan en esa discusión, bien es cierto que pasivamente, y que deben hacerlo con libertad, como los emisores; y, en segundo lugar, pero no menos importante, porque ellos también forman parte de la colectividad que ejerce la soberanía."²⁶

No cabe duda, que desde una perspectiva democrática, las libertades informativas pueden y deben contribuir a lograr que el emisor asuma su papel plenamente, respetando el derecho a recibir información del ciudadano, y por tanto suministrando información veraz, plural y con un pleno sentido de atender el interés público, por tanto, el informador debe ser muy cuidadoso en este aspecto y saber distinguir cuando se presenten conflictos de información, y en tal caso asumir en todo momento una postura a favor de la información y no de la subinformación o desinformación, porque el buen informador bien sabe que la información veraz es un compromiso indeclinable en el ejercicio de su profesión. En efecto, una vez que los medios de comunicación toman conciencia de su vocación democrática asegurando los derechos informativos del público, estos se dedican a informar con visión incluyente respetando los derechos del receptor de la información. Bajo esta óptica democrática emisor y receptor vienen a ser como la misma cara de una misma moneda.

Así, la participación del individuo en el Estado democrático se vuelve vital para el desarrollo y progreso de la sociedad. En efecto, una sociedad que delibera y debate sobre los asuntos de la polis se vuelve indispensable, junto con los mecanismos que generan tal nivel de interés y participación. Solo aquel individuo bien informado podrá participar libremente en los asuntos de la polis.

En este contexto el individuo goza de una estimulante protección por parte del Estado no solo cuando este hace uso de su libertad de expresión, sino también cuando este se vuelve un receptor de la información. En efecto en el esquema democrático de la información el ideal es la inclusión,²⁷ en tanto que en el esquema

²⁶ Villaverde Menéndez, Ignacio, *Los derechos del pueblo. El derecho a recibir información del artículo 20.1 de la Constitución Española*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 22. Así mismo, Villaverde apunta: "...una primera e importante delimitación del ámbito en el que se puede hablar propiamente de un derecho a ser informado, y en particular del derecho a recibir información. Ese ámbito es el de lo público tal y como el ordenamiento jurídico lo ha definido. Por tanto, ni se trata de la vidriosa esfera de lo social, carente de relevancia jurídica, ni, desde luego del ámbito privado del individuo, que en principio solo el puede hacer accesible a otros".

²⁷ En este contexto, el argumento democrático aplicado a los medios de comunicación trae como resultado funcionarizar la información dándole a esta un sentido positivo de tal forma que la informa-

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

liberal lo que acontece es la exclusión. En este sentido Ignacio Villaverde apunta que: “Desde la dogmática liberal es superfluo proteger la posición jurídica del receptor. El hipotético derecho a ser informado no gozaría de otra garantía que la que se desprende de la dispensada al derecho a informar. La garantía de la libertad de quien se manifiesta y divulga lo manifestado es la condición de la existencia del Estado democrático. Éste no añade nada a la libertad de expresión o de información, y es la protección de esta libertad lo que satisface el interés colectivo de la información.”²⁸

En efecto, proteger la recepción de la información desde la óptica liberal no tiene mucho sentido, por tanto, dar protección al receptor salvaguardando su derecho a una información veraz y plural implica entender a la libertad de expresión y de información desde una óptica diferente, lo que no resulta aceptable para el esquema liberal. En este esquema lo que se busca es potencializar económicamente los derechos informativos, de ahí el conflicto entre los esquemas liberal y democrático.

V. LA FALTA DE ASEGURAMIENTO DE LAS LIBERTADES INFORMATIVAS:
MEDIOCRACIA Y DESINFORMACIÓN

La información interactúa de diferente manera, mientras que un Estado democrático asume el firme compromiso de informar atendiendo el interés general, en uno de corte liberal los medios de comunicación se encuentran sometidos a fuertes intereses comerciales,²⁹ y por tanto muy renuentes a satisfacer necesidades de interés

ción en este modelo asuma la función de servicio público y por tanto en favor de las mayorías. De esta forma, la información se considera un bien público propiedad de la colectividad. En el Estado democrático lo que se pretende es salvaguardar el interés público lo que justifica la actitud prestacional de este en aras de proteger y fortalecer a la opinión pública.

²⁸ Villaverde Menéndez, Ignacio, *op. cit.*, p. 28. Me gustaría en relación con el tema en comento destacar lo señalado por Chesterton: “Al principio vagamente, y más tarde con mayor claridad, he visto que el mundo concibe la libertad como algo que sólo actúa hacia fuera, mientras yo la he concebido siempre como algo que actúa hacia adentro”. Seco, Ignacio Luis, *Chesterton, Un escritor para todos los tiempos*, 2ª. ed. Madrid, Ediciones Palabra, 2005 p.58. Sin embargo, asumir el ejercicio de las libertades informativas a cabalidad entraña sus riesgos, tal como como se puede ver a continuación: “Las cosas podrían haber sido muy distintas. Sus comienzos auguraban una carrera eclesiástica de primer orden: su formación ante los ojos del papa en la elitista institución romana del Collegium Germanicum, su ordenación sacerdotal en Roma, la sonada tesis doctoral en París, su precoz cátedra de teología fundamental a los treinta y dos años y, finalmente, su intervención como perito en el concilio vaticano II. Pero la elección fue otra. Optó por la libertad en lugar de acomodarse, prefirió el compromiso con la verdad al sometimiento” Kung, Hans, *Libertad conquistada*, Trad. Daniel Romero, 4ª ed., Madrid Trotta 2004, p. 1.

²⁹ En tal sentido Santiago Sánchez González afirma: “No es sólo el hecho de que los medios colectivos de difusión, los que sobreviven, se estén transformando en empresas capitalistas cuyo único, o

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

general, en este esquema político lo que se observa es que a la información se le ve como simple mercancía.

Los cambios tan acelerados que están aconteciendo en la sociedad hoy en día, han contribuido a modificar ciertos esquemas ideológicos. Sin embargo, las diferencias existentes entre la izquierda y la derecha se deben aun a esquemas de igualdad social. Por lo que si del acceso al poder público se trata, todas las fuerzas políticas con independencia de su ideología, deben procesar sus estrategias a través de los medios de comunicación.

En este sentido, llega el momento en que ya no se discuten aspectos de ideología partidaria, sino de posesionar un mensaje en los medios de comunicación que permita a las fuerzas políticas el acceso al poder.³⁰ Como se puede ver los medios de comunicación han orillado a los partidos políticos a jugar el mismo juego, aunque no necesariamente dentro del Estado de derecho, por tanto, no jugarlo es estar condenado al fracaso político electoral.³¹

prioritario, objetivo sea obtener beneficios económicos a toda costa; obsérvese que nunca hasta hace unas décadas se había hablado de industrias culturales. Es que el capitalismo necesita para su expansión y hegemonía “pacíficas” que no se ponga seriamente en tela de juicio la ideología del libre mercado de mercancías e ideas.” Sánchez González, Santiago, *op. cit.*, p. 9. En el esquema político - económico, los medios de comunicación atienden principalmente la forma, desatendiendo el fondo y, en consecuencia el valor de la información se empobrece en perjuicio del interés general.

³⁰ Alejandro Muñoz Alonso Ledo, hace énfasis en el papel que han venido jugando los medios de comunicación en los últimos años, destacando el abuso que se ha cometido en ejercicio de las libertades informativas, lo que ha propiciado que incluso la democracia cobre una orientación negativa. En este sentido señala: “La televisión, ese medio que marca el ritmo de la actualidad, no sólo influye en los otros medios a los que, de alguna manera, somete a su imperio, sino que ha transformado a fondo el modo de hacer política imponiendo su dictado al proceso democrático. La política depende ahora más que nunca de los medios y sobre todo de la televisión”. Alonso – Muñoz, Alejandro, “La democracia mediática, en *Democracia mediática y campañas electorales*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 16. Nada halagador es el panorama para la democracia como para los medios de comunicación y los derechos fundamentales. Y es que ante una realidad tan pobre lo que se alcanza a percibir en todas las sociedades democráticas, es que estas se están quedando sin el pueblo o dicho de otra forma sin el público informado de manera similar a la democracia sin el pueblo a la que hizo referencia ya hace tiempo Duverger, donde aludía a los efectos post – electorales que impedían la consumación de la voluntad popular expresada en las urnas. En definitiva lo que se observa es un sentimiento generalizado de escepticismo, hipocresía y falta de credibilidad en los políticos, lo que conduce a los ciudadanos a refugiarse en su vida privada atendiendo solo sus muy personales intereses. Hoy en día los políticos son de tal o cual ideología en razón de sus intereses. De esta forma lo único que importa es seguir vigente políticamente para seguir cobrando. Duverger, Maurice, *La democracia sin el pueblo*, Barcelona, Ariel, 1997.

³¹ Bobbio, Norberto, *Izquierda y derecha*, Madrid, Tauros, 1996.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

El problema de querer reducir el escenario de deliberación y debate político a los medios de comunicación ha traído como consecuencia el que estos informen menos, es decir, desinformen y subinformen, recordemos que hoy en día las campañas sirven de pretexto para llevar a cabo jugosos negocios, dejando de lado su función informativa. En este sentido Giovanni Sartori define subinformación como "...una información totalmente insuficiente que empobrece demasiado la noticia que da, o bien el hecho de no informar, la pura y simple eliminación de nueve de cada diez noticias existentes. Por tanto, subinformación significa reducir en exceso. En cambio por desinformación, entiende el mismo autor lo siguiente: dar noticias falseadas que inducen a engaño al que las escucha."³²

El peligro de subinformar y desinformar no es ajeno a ningún medio de comunicación, sin embargo dicho problema se acentúa más en la televisión. Sartori destaca el potencial informativo de la televisión, pero al mismo tiempo afirma que al darle mayor importancia al aspecto visual, y por ende a lo comercial "...la labor informativa se pierde. Esto se comprende mejor si se considera que la televisión informa mostrando lo que la persona capta por medio del habla. Aquí es donde se encuentra el punto medular de la deformación de la noticia a través de la pantalla televisiva."³³

Lo cierto es que en esta lucha por lograr el acceso al poder por parte de los partidos políticos teniendo como instrumento principal a los medios de comunicación a sido de graves consecuencias para los individuos en busca de información. Ello ha generado que en opinión de Manuel Castells: "La opinión pública se considere a menudo un recipiente pasivo de mensajes, fácilmente abierto a la manipulación". Castells, Manuel, *La era de la información. El poder de la información*, tomo II, 5ª ed, trad. Carmen Martínez Gimeno, Madrid, Siglo veintiuno, 2004, p. 343. De igual manera sostiene también Socorro Apreza Salgado que: "...la libertad del público de elegir se ve oscurecida al no existir una pluralidad de mensajes garantizadora de la posibilidad real de elección, ya que como hemos expuesto la competitividad incentiva una uniformidad y una transmisión de información sin contenido, que implica una reducción y una omisión de la información, y no un aumento de la información y de la calidad de la misma". Apreza Salgado, Socorro, *Veracidad y pluralismo informativo en el medio televisivo: una tarea pendiente*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, p. 71. Lo que se observa es la reducción de la información a los más bajos estándares de calidad, y por consiguiente a la fácil y cómoda manipulación de la mente humana.

³² Sartori, Giovanni, *op. cit.* p. 84.

³³ Además Sartori considera que el empobrecimiento educativo y cultural son causantes en cierta medida de la desinformación, al afirmar que "El nivel al que ha descendió nuestra televisión se debe fundamentalmente a un personal que tiene un nivel intelectual y profesional muy bajo. La información televisiva se podría organizar mucho mejor. Aclarado esto, se observa que la fuerza de la imagen está en la propia imagen. Para hacernos una idea, basta comparar la información escrita del periódico con la información visual de la televisión". Sartori, Geovani, *op. cit.*, p. 88. En el mismo sentido Karl Popper afirma: "Para decirlo del modo más sencillo, no tenemos gente capaz de realizar, durante más

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

En aras de la claridad, y previa consideración del panorama que nos ofrece la televisión parece ser que el comportamiento de este medio tiene una clara orientación hacia la subinformación,³⁴ y por ende, en busca de mayores índices de audiencia, aquí lo que interesa son los programas de tipo comercial, o dicho de otra forma la telebasura. En este sentido el verdadero periodismo informativo se vuelve una cuestión sin importancia, una utopía más de las sociedades contemporáneas.

El punto es que mientras la democracia se funde en la desinformación ejercida por los medios de comunicación que se han encargado de saturar al público con hechos distorsionados difícilmente el individuo estará en posibilidades de alcanzar

o menos 20 horas al día, temas buenos, programas de valor. Es mucho más fácil encontrar gente que produzca durante esas mismas horas al día material regular y malo, que obtener una buena calidad durante una o dos horas al día. Es, simplemente, una tarea de extrema dificultad, y cuando más son las estaciones emisoras, tanto más difícil resulta encontrar profesionales que en verdad sean capaces de producir cosas tanto interesantes como de valor. Fácilmente se puede producir materialmente definible como “no malo o fastidioso”, más no así material que sea atrayente y de calidad durante 20 horas al día”. Popper, Karl y Condry, John, *La televisión es una mala maestra*, México, trad: Isidro Rosas Alvarado, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 42. De ahí que al ciudadano solo le reste usar la razón para seleccionar lo que este bien o mal. Desafortunadamente el fenómeno de la subinformación y desinformación atacan directamente a la razón. Por tanto, cada día son menos las personas que con pleno uso de razón pueden hacer dicha diferenciación.

³⁴ Un claro ejemplo de este fenómeno desinformativo lo tenemos en un incidente padecido por el crítico libanés Edward Said, que señala: “En aquella parada de unos diez minutos, me fotografiaron, sin permiso, en el acto de lanzar un guijarro jugando a competir con algunos muchachos jóvenes que estaban presentes, ninguno de los cuales, por cierto, tenía un objetivo particular. El área estaba desierta hasta donde alcanzaba la vista. A los dos días, mi foto apareció en los periódicos de Israel y todo Occidente, me describían como un terrorista que lanzaba piedras, un individuo violento, la cantidad habitual de difamación y falsedades que conoce cualquiera que haya incurrido en la ira de la propaganda sionista. Me gustaría señalar dos ironías. La primera es que, a pesar de haber escrito por lo menos ocho libros sobre Palestina en los que siempre he abogado por la resistencia a la ocupación sionista, jamás he defendido otra cosa que la coexistencia pacífica ente nosotros y los judíos de Israel, una vez acaben la represión militar israelí y la expropiación a los palestinos. Mis escritos han circulado por todo el mundo y se han traducido por lo menos a treinta y cinco lenguas, de manera que, dada la claridad de mi mensaje, resulta difícil desconocer mi postura. Sin embargo, el movimiento sionista, al considerar inútil refutar los hechos y los argumentos que he presentado y, lo que es más importante al ser incapaz de impedir que mi trabajo llegue a audiencias cada vez más amplias, ha recurrido a técnicas progresivamente ruines con el fin de detenerme”. Said W, Edward, *Freud y los no europeos*, Barcelona, trad. Olivia de Miguel, Global Rhythm, 2003, p. 11 – 12. Como se observa, la intención de algunos medios de comunicación es desinformar, dándole prioridad a supuestas conductas agresivas.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

una opinión pública valiosa para la democracia, mucho menos si no se regula adecuadamente esta actividad.³⁵

El verdadero problema radica en que el poder de los medios de comunicación no se encuentra acotado por un sistema de pesos y contrapesos, en este sentido quien desafortunadamente paga los costos es el ciudadano que se encuentra en una relación de sometimiento frente a los medios de comunicación. Todo el mundo sabe que la televisión goza de una influencia considerablemente mayor a los demás medios, por tanto, el potencial desinformativo que se ejerce por medio de la televisión es de mayor alcance y en consecuencia mayor poder.

La única respuesta que encuentro a semejante y desalentador panorama es fomentar el pluralismo informativo, impulsando la apertura de los medios a las más variadas corrientes de opinión pública, de igual manera se debe buscar evitar que las concesiones estén en manos de un reducido número de grupos mediáticos, razón suficiente para tener cuidado a quien otorgarlas, recordemos que la competencia por si misma no es la panacea, pero bien orientada y controlada puede corregir muchos aspectos.

VI. LAS OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO

Es innegable que la función social que le corresponde desempeñar a la radiotelevisión, se encuentra orientada hacia el servicio público, y por tanto hacia la satisfacción de necesidades de carácter general de los radioescuchas y televidentes, lo que se debe reflejar en información veraz y plural. Quiero decir esto: sin duda que la información es una necesidad de carácter general para el ciudadano, dado que sin esta no existiría una verdadera opinión pública, mucho menos podríamos hablar de un Estado democrático.

Por esta razón sostenemos que en la medida en que el emisor de la información respete ciertos deberes y responsabilidades, entre los que destacan la veracidad, el que se haya obtenido con rectitud la información, que una parte de su programación tenga fines educativos, y consecuentemente contribuya a fortalecer la democracia. En ese momento y en atención al cumplimiento de esas responsabilidades y compromisos para con los usuarios, se podrá afirmar que la radio y televisión atienden necesidades de servicio público ya que se estaría actualizando lo que establece la legislación y la teoría.

Una vez señalado lo anterior es posible establecer que la radio y la televisión son actividades dignas de ser consideradas servicios públicos, pero su correcto desem-

³⁵ El fenómeno de la desinformación para Sartori es particularmente grave en occidente, y como ejemplo señala: "El público que no se interesa en la caída del muro de Berlín es el público que ha sido formado por las grandes cadenas de televisión norteamericanas". Sartori, *Giovani, op. cit.*, p. 90.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

peño varía en función del establecimiento de obligaciones de servicio público en la legislación. Desafortunadamente nuestra legislación es un tanto omisa en ese sentido. Sin embargo, la Ley Federal de Radio y Televisión introduce ciertas obligaciones de servicio público, por ejemplo en el artículo 5^o36 que establece: “La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana.” Así mismo, el artículo 6^o señala que se deberá promover: “...la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica.”

Por otra parte los artículos 59, 60 y 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión, también establecen obligaciones de servicio público, siendo el artículo 59 el que lo hace de forma más contundente al permitir la entrada del pluralismo informativo a los medios de comunicación:

...las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos dedicados a difundir temas educa-

³⁶ Importantes consideraciones sobre la orientación que debe reunir la radio y la televisión para que deban ser consideradas servicio público se encuentran establecidas en las fracciones I, II, III y IV del artículo 5 de la ley en comento. Desafortunadamente dicha ley no contiene un capítulo donde se desarrolle lo que deben ser las obligaciones de servicio público aplicadas a la radiotelevisión, como si lo señala el estatuto de radio y la televisión español de 10 de enero de 1980. por ejemplo, el artículo 4^o señala entre otras cosas: la objetividad, veracidad, e imparcialidad de las informaciones (fracción a), así como también, el respeto al pluralismo político, religioso social, cultural y lingüístico. Por otra parte el artículo 5^o señala entre otras cuestiones de interés lo siguiente: “la promoción y emisión de un conjunto equilibrado de programaciones y canales, generalistas y temáticos, de radio y televisión, que integren programas diversificados, de todo tipo de géneros, con el fin de atender las necesidades democráticas, sociales, y culturales del conjunto de los ciudadanos, garantizando el acceso a la ciudadanía a información, cultura, educación y entretenimiento de calidad”. Posteriormente dichas disposiciones fueron modificadas por la ley 24/2001, de 27 de diciembre, y que entre otras cosas destaca lo siguiente: “...impulsar el conocimiento de los valores constitucionales, promover activamente el pluralismo, impulsar la diversidad cultural y lingüística, fortalecer la educación, fomentar la producción española y europea y promover el respeto a la dignidad humana”.

Sin embargo, dichas disposiciones no se encuentran exentas de crítica, más si se considera que el Estatuto se reformo sin “...un consenso político, nos conducen a dudar que el objeto y el fin de esa reforma sea la garantía del pluralismo informativo y de la programación de calidad de los medios de comunicación de titularidad pública. De ahí, que la previsión de las obligaciones de servicio público puedan terminar siendo un adorno más de la legislación audiovisual, tal como ha sucedido con otros mecanismos –el derecho de acceso a los grupos sociales-”. Apreza Salgado, Socorro, *op. cit.*, p. 139.

En tal sentido y considerando también las contradicciones que pueden advertirse en este tipo de legislaciones, se debe considerar de todas maneras como un avance en aras de lograr la efectiva prestación del servicio. Razón por la que considero necesario la introducción en nuestra legislación de los principios de objetividad, veracidad, pluralidad e imparcialidad, toda vez que le proporcionaría consistencia a nuestra legislación.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

tivos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

No obstante lo anterior, es necesario que el legislador adopte medidas más concretas en aras de salvaguardar los derechos fundamentales y de incentivar con mayor énfasis las obligaciones de servicio público y su cumplimiento.

De forma similar Carmen Chichilla Marín considera que es: “preciso que cumplan y atiendan las necesidades del servicio público, pero no las limitaciones que sean superfluas y gratuitas o que, dicho de otro modo, no vengan impuestas por las necesidades del público.”³⁷ En tal caso, dichos fines encaminados hacia las obligaciones de servicio público deben evitar por todos los medios el que se presenten intereses que impidan el correcto desenvolvimiento de dicha actividad.

Lamentablemente la Ley Federal de Radio y Televisión permite la introducción de intereses económicos que fomentan la concentración informativa, en abierta contradicción con los fines que persigue el servicio público. Al respecto el artículo 17 establece: “Las concesiones previstas en la presente ley se otorgarán mediante licitación pública.” Esta prescripción normativa lejos de incentivar las obligaciones de servicio público las frena, al no establecer obligaciones de servicio público y condiciones para la celebración de la licitación, por tanto se incentiva la simple lucha por la audiencia, dejando pues, en segundo plano el derecho a recibir información plural.³⁸ Además del exagerado plazo de 20 años³⁹ de duración para las concesiones (art. 16). Si a eso le agregamos que la regulación de la radiotelevisión, en términos del artículo 90 de la Ley Federal de Radio y Televisión se llevará a cabo por un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación, y por ende del poder ejecutivo sin representación de organismos de la sociedad civil, se evidencia un nulo sistema de contrapesos⁴⁰ que desemboca en una muy pobre regulación

³⁷ Chinchilla Marín, Carmen, “¿Una amenaza o una garantía para los derechos fundamentales? Reflexiones sobre el caso de la televisión, en *Estudios sobre la Constitución Española*, Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría, tomo II, Madrid, Civitas, 1991, p. 971.

³⁸ Como señala Bourdieu la televisión se encuentra sometida a fuertes presiones comerciales, lo que se refleja en la lucha por la audiencia que sostienen los concesionarios. Bourdieu, Pierre, *Sobre la televisión*, Barcelona, trad. Thomas Kauf, 5ª ed, Anagrama, 2003, p. 51.

³⁹ 20 años es un término excesivo, habida cuenta que en la mayoría de los países el tiempo de duración de las concesiones son 10 años. La reducción de dicho término y la incentivación del pluralismo son fundamentales para desarrollar las obligaciones del servicio público. En caso contrario tendremos que aceptar la concentración informativa y sus consecuencias.

⁴⁰ Una de las causas por las que nuestra democracia aun no nace, es porque las diversas fuerzas políticas no han tenido la suficiente madurez política para implantar el último de los elementos necesarios en toda democracia, y sin duda el más clásico de todos, referido a una efectiva separación de

jurídica. En este sentido Carmen Chinchilla Marín, señala que sería deseable que en los medios electrónicos de comunicación se atienda: "...la obligación de emitir un número mínimo de informativos."⁴¹

Razón por la que la imposición de obligaciones de servicio público al concesionario debe tener por finalidad la emisión de espacios informativos veraces y plurales que contribuyan a atender las diversas necesidades de la sociedad. El artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión hace referencia a ciertos contenidos que tienen que ver con el respeto de los derechos fundamentales, más no con el sostenimiento de una información veraz y plural. Esto en mi opinión es una contradicción, dado que no es posible garantizar los derechos fundamentales sin el previo aseguramiento de la veracidad y la pluralidad. Estos principios se refieren a los fines que deben inspirar la actividad de los medios de comunicación.

Ante dicha problemática, una opción es fortalecer nuestros medios públicos en aras de, armonizar el interés público y el privado. Dicha política de fortalecimiento de los medios públicos debe atenderse sin duda desde el poder legislativo, y por ende, establecerlos debidamente en la legislación. Sin embargo, esto no debe verse como un ataque a los concesionarios privados, sino tan solo se trata de procurar un poco de pluralismo en los medios, permitiendo que la sociedad civil tenga a su disposición mayor cantidad de información.

Por lo que respecta a los contenidos informativos, considero que en aras de atender los fines que establece la teoría del servicio público, estos deben observar un mejor tratamiento en los medios públicos, puesto que estos al no estar animados por un espíritu de lucro, muestran una mayor proclividad a atender dichos fines. Evidentemente es muy claro que los medios públicos y privados no funcionan de igual manera. No aceptarlo así dificulta la consideración de servicio público para las cadenas privadas.

En razón de lo anterior considero que el legislador debe ocuparse en el futuro de propiciar el pluralismo informativo en contenidos y medios. Por tanto, debe darse prioridad a salvaguardar la veracidad y la pluralidad, así como también propiciar la inclusión de todas las corrientes de opinión pública de modo que se pueda lograr una correcta pluralidad en los medios, tanto en la información de estos como en los concesionarios. Todas estas medidas considero que permiten asegurar de cierta forma la obligación del servicio público en los medios audiovisuales.

poderes; que permita un efectivo sistema de rendición de cuentas, una correcta representación política; que incentive la participación real y efectiva del ciudadano, así como un gobierno con transparencia y responsabilidad, que de cómo resultado la supremacía del imperio de la legalidad. Sólo controlando el poder puede existir el pluralismo.

⁴¹ Chinchilla Marín, Carmen, "Servicio público: ¿Crisis o renovación?", en E. Malaret García, *Regimen jurídico de los servicios públicos*, Madrid, 1997, p. 70.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

Si como ya se señaló la democracia pasa por los medios de comunicación audiovisuales, es necesario y urgente que a la brevedad se incorporen tales propuestas en la legislación, máxime si lo que se busca es establecer las bases normativas que permitan asegurar la veracidad y la pluralidad en este sector.

Lamentablemente ciertos aspectos nos hacen suponer que el legislador no se ha tomado en serio su papel, razón por la que es difícil establecer de forma clara en la actual coyuntura política modalidades de servicio público en los medios audiovisuales, más aún si se considera que México no es un país democrático, sino un país en transición,⁴² y por tanto aun en proceso de liberalización política, donde al parecer la función de servicio público de los medios de comunicación es aun una asignatura pendiente en la agenda política de los partidos políticos.

VII. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL PODER

En el presente apartado se abordara un problema que en mi opinión resulta de capital importancia para la teoría política y del estado⁴³: el problema del poder. Y así estar en posibilidades de entender cómo funciona la sociedad moderna. De las circunstancias expuestas, y en función del tema de la investigación nos surge el interés por explicar: que es el poder.

La explicación del concepto de poder, así como los de clase, Estado y partido, atendió en el siglo veinte, de forma reiterada a las contribuciones de Marx⁴⁴ y Weber⁴⁵.

⁴² "Entiendo por transición democrática el intervalo que se extiende de un régimen político a otro (...) Las transiciones están delimitadas de un lado por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario y del otro por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No solo se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no solo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino por también definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinara probablemente quienes serán en el futuro los perdedores y los ganadores" O' Donnell, Guillermo Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, Tomo IV, p.20.

⁴³ Los contenidos de la teoría del estado se encuentran en la estructura del estado, o lo que es lo mismo en sus elementos constitutivos, toda vez, que la institución del estado comprende: territorio, población y poder.

⁴⁴ El espíritu que domina hoy en día a la teoría política es abandonar la noción de Marx que sitúa la discusión del poder, a partir de la noción de clase, de relaciones sociales y recurrir a una formulación subjetiva, a partir del individuo, de un grupo, etc.

A los anteriores razonamientos habría que agregar que las concepciones de poder postuladas por la escuela liberal y marxista son sumamente estrechas para poder lograr una representación de lo que

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

Sin embargo como consecuencia de la evolución social, para comprender de mejor forma el poder, hoy es necesario recurrir a posturas como la de Foucault, que entienden al poder como una relación que va más allá de los tradicionales aparatos del Estado. Así pues, Foucault, se da a la tarea de "...conocer esta cosa tan enigmática, a la vez visible e invisible, presente y oculta, investida en todas partes, que se llama poder"⁴⁶. En este sentido, cabe preguntarse entonces: ¿quién ejerce el poder? y ¿dónde lo ejerce? En este contexto bien podemos decir que no necesariamente son los gobernantes quienes se encargan de ejercer el poder como se creía antaño. En consecuencia el poder es una energía sumamente difusa, es por eso que se puede considerar que quienes lo ejercen son las diversas clases dominantes en base a sus muy particulares intereses. En relación con esto es necesario desmarcarse de posturas como la de Weber que le otorga a la noción de fuerza una importancia capital. En efecto, reducir el poder hoy en día a una mera relación de fuerza trae como consecuencia que este se vuelva débil, dificultándose por tanto, la producción de los

debe comprender una estructura política. De manera muy general podemos afirmar que ninguna de estas dos posturas políticas ha explorado impedimentos contra la participación democrática diferentes a las impuestas por el poder político estatal y las finanzas. El origen de este impedimento se encuentra en la estrechez de miras de ambos pensamientos políticos. Por lo que para encontrar los condicionantes básicos para consolidar el principio de autonomía, se requiere ubicar al poder en una relación de poderes más amplia de la que plantean estas tradiciones políticas.

⁴⁵ El destacado sociólogo, Max Weber señala que "La mayor influencia efectiva en lo político no proviene fundamentalmente, de los factores económicos; su origen hay que buscarlo en sentimientos de prestigio frecuentemente muy arraigados en las masas pequeño burguesas pertenecientes a formaciones políticas que han accedido a posiciones de poder". Weber, Max, *Estructuras de poder* trad: Rufino Arar, México, Ediciones Coyoacan, 2001, p. 18. Pero más importante aun es que para Weber el poder significa la probabilidad de conquistar la propia voluntad aun en contra de la voluntad de quien deseen oponerse al poder. En efecto, para Weber en todo organismo político se encuentra la fuerza como instrumento del cual pueden servirse los detentadores del poder para imponer su voluntad y preservar de esta forma su prestigio. Queda pues claro que para Weber: "Lo común a todas las formaciones políticas es el empleo de la fuerza; lo que las diferencia es el modo y el grado en que usan o amenazan usar dicha fuerza contra las demás organizaciones políticas. Estas diferencias, determinan a su vez, la conformación y el destino específico de las comunidades políticas". *op. cit.*, p. 17. Sin embargo, nuestra consideración del poder dista de la centralidad weberiana de la categoría del poder que se desvía del eje representativo del sistema político moderno y da prioridad y peso conceptual a las técnicas tradicionales de la fuerza.

⁴⁶ Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, Madrid, trad: Julia Varela y Fernando Alvarez – Uría, 2ª ed, La Piqueta, 1980, p. 83. La discusión en torno al poder, entendido como una relación de diversos centros de poder en la sociedad contemporánea, es continuada por Held, David, *La democracia y el orden global*, 3ª ed, Barcelona, trad: Sebastián Mazzuca, Paidós, 1997, pp. 197 – 231. Como dato adicional se puede señalar que el autor a contrario de Foucault no manifiesta una influencia marxista de la política.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

efectos deseados en el grupo que ejerce el poder. De ello se infiere, naturalmente, que el concepto de fuerza, al que aducen cierto sector de la doctrina para caracterizar a los mecanismos de poder, creo de verdad que hoy se encuentra en crisis por ser insuficiente para dar una explicación sobre lo que es el poder hoy en día.⁴⁷

Antes de continuar en el estudio de este tópico: el poder, es conveniente situarnos en el contexto de lo que esto significa. Por mi parte considero que el poder es el fenómeno que se refiere a la capacidad de los diversos sectores de la sociedad para sostener o transformar su entorno social; por lo que se refiere también a los recursos que hacen posible el accionar de dicha capacidad, así como las fuerzas que moldean e influyen sobre su ejercicio. Por tanto, el poder es un fenómeno que se encuentra presente en todos los grupos, instituciones y sociedades, atravesando de esta forma las vidas públicas y privadas. Así pues, el poder crea y condiciona todas las dimensiones de nuestra existencia: desde el nacimiento hasta nuestra muerte, siendo de esta forma un aspecto central del desarrollo de los problemas colectivos y de sus formas de resolución. En estas circunstancias, para Russel el poder se reduce a la capacidad de provocar los efectos deseados sobre quien se pretende ejercer una relación de poder⁴⁸. Esto me conduce a señalar, que para los efectos de este trabajo considero a los medios de comunicación como una organización investida de ciertos instrumentos que le permiten ejercer un poder disuasivo, por medio de la información, por lo que este tipo de poder se puede ubicar “junto a las estructuras de poder formalmente reconocidas puede haber, y normalmente hay, estructuras de poder informales, que ejercen sobre las primeras una influencia mayor o menor”⁴⁹. Son pues, los medios de comunicación un poder informal de tipo disuasivo. Este desarrollo ha contribuido decisivamente a que, como certeramente a destacado Foucault continúen existiendo los mecanismos de poder por medio de los cuales una sociedad transmite su saber y se afiancé a sí misma. Este tipo de estructuras de po-

⁴⁷ Se ha señalado que inicialmente, “la teoría del derecho desde la Edad Media, tiene esencialmente el papel de fijar la legitimidad del poder, es decir que el principal problema alrededor del que se organiza la teoría del derecho es el de la soberanía, (...) quiere decir en el fondo que el discurso y la técnica del derecho han tenido esencialmente la función de disolver en el interior del poder el hecho de la dominación para hacer aparecer en su lugar dos cosas: por una parte, los derechos legítimos de la soberanía y, por otra, la obligación legal de la obediencia”. *Ibidem*, p. 141.

⁴⁸ Para Russel el poder se puede lograr por medio de las siguientes formas: a) por el poder físico directo sobre su cuerpo, por ejemplo, cuando es encarcelado o muerto; b) por las recompensas y los castigos utilizados como alicientes, por ejemplo, dando o retirando empleos; c) por la influencia de en la opinión, por ejemplo, la propaganda en su sentido más amplio”. Russel, Bertrand, *Antología*, 18^a ed, México, Siglo XXI, 2004, PP. 130 – 131.

⁴⁹ Stoppino, Mario, en Bobbio, Norberto, Matteucci y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de política*, 8^a ed, México, Siglo XXI, 1991, P. 1200.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

der se encuentran sin duda en los medios de comunicación⁵⁰. Por lo tanto, no debe causar extrañeza el que el poder ya no se encuentre solamente localizado en las estructuras del Estado. En nuestra época se percibe claramente “que nada cambiará en la sociedad si no se transforman los mecanismos de poder que funcionan fuera de los aparatos del Estado, por debajo de ellos, a su lado, de una manera mucho más minuciosa. Si se consiguen modificar estas relaciones o hacerlas intolerables los efectos de poder que en ellas se propagan, se dificultará enormemente el funcionamiento de los aparatos del Estado”⁵¹. Esto significa que los medios de comunicación forman un subsistema independiente, pero interrelacionado y vinculado con el poder formal. Por eso se dice que este tipo de poder se encuentra ajeno a los instrumentos de represión. Lo que hace efectivo el poder de los medios de comunicación es que produce cosas, forma conocimientos, produce discursos, placer, etc, para de esta forma permear en toda la sociedad, produciendo un efecto disuasivo que de certidumbre y beneficie a los poderes: formal e informal.

No obstante, aquí habría que destacar ciertos hechos con frecuencia no ponderados adecuadamente. El fundamento económico – político del poder en la sociedad actual, que se encuentra caracterizado en base a cinco características: “...la verdad está centrada en la forma del discurso científico y en las instituciones que lo producen; está sometida a una constante incitación económica y política (necesidad de verdad tanto para la producción económica como para el poder político); es objeto bajo formas diversas de una inmensa difusión y consumo (circula en aparatos de difusión y de información cuya extensión es relativamente amplia en el cuerpo social pese a ciertas limitaciones estrictas); es producida y transmitida bajo el control no exclusivo pero sí dominante de algunos grandes aparatos políticos o económicos (universidad, ejército, escritura, medios de comunicación); en fin, es el núcleo de la cuestión de todo debate político y de todo un enfrentamiento social (lucha de ideologías).”⁵²

No hay duda de que el poder forma parte de la naturaleza humana, pero si la vida social ha de satisfacer deseos sociales, debe basarse en una ideología que no tenga como su razón de ser el amor al poder.

⁵⁰ Otro rasgo que justifica el enorme éxito de los medios de comunicación como estructuras de poder es apreciándolos desde una lógica de tipo económico, es decir la economía del poder señala que es más eficaz y económico disuadir que ejercer el poder por medio de la fuerza.

⁵¹ Foucault, Michel, *op. cit.*, p. 108.

⁵² *Ibidem*, pp. 187 – 188. Asimismo considero que es importante liberar el monopolio de la verdad de los instrumentos de poder, desafortunadamente esto es mucho pedir, es utópico, pero lo que sí se puede intentar es separar el poder de la verdad de los diversos instrumentos de poder: sociales, económicos, culturales, lograr esto sería un gran paso para conquistar una sociedad un poco más incluyente, y de esta forma dejar atrás la exclusión en la que nos mantiene el neo – liberalísimo.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

En último término, se debe señalar que no es por medio de la violencia como se domina a los seres humanos, sino por medio de la razón de quienes suelen apelar a los deseos comunes de la humanidad: felicidad, paz y buena comprensión de la sociedad en la cual se ejerce el poder. No olvidemos que el poder que se ejerce sin uso de la razón se convierte en barbarie.

Los medios de comunicación como base y fundamento para una teoría del poder, surge de la vinculación que estos guardan con el poder político⁵³, en este caso ambos lo que pretenden es persuadir al sujeto para orientar la conducta del sujeto de acuerdo a determinados intereses de las fuerzas de dominación: poder político y poder mediático. En resumen, los medios de comunicación de los que no se debe escatimar su importancia y poder de influencia en las sociedades contemporáneas⁵⁴, se refleja en su capacidad de ejercer un rol de dominio y control social no

⁵³ Dando un repaso a la historia, podemos descubrir que es más que evidente que el papel que han desempeñado los medios de comunicación en gobiernos de corte comunista, donde supuestamente se busca la igualdad es si observamos una utopía, ya que también en estos sistemas políticos los medios de comunicación ejercen su capacidad de control, que es en muchas ocasiones más severo que en otros sistemas políticos: ahí salvo honrosas y heroicas excepciones, se sabe que la prensa mediante una fuerte y constante propaganda, llega a obtener de los individuos la actitud pasiva que requieren los fines del régimen. Con la diferencia de que en este tipo de sistema político los medios de comunicación son un monopolio gubernamental.

⁵⁴ Edmund Burke, una de las figuras de mayor importancia del pensamiento político inglés del siglo XVIII, es a quien se le responsabiliza de atribuirle a la prensa el carácter de cuarto poder. Se ha llegado a afirmar que en uno de los celebrados debates llevados a cabo en la Cámara de los Comunes, y al dirigirse al lugar que se encontraba destinado a los periodistas, exclamo: "Vosotros sois el cuarto poder". A muchos años de distancia, la frase acuñada por Burke continua vigente y por ende forma parte de las creencias y mitos que se han creado en torno a los medios de comunicación". Nadie niega que los medios de comunicación ocupan un lugar de privilegio entre los demás factores de fuerza organizada, máxime si se consideran los variados trabajos que desempeña esta fuerza de persuasión en la sociedad. En este sentido y en razón del rol que desempeña de cara a la sociedad será apreciada como un poder con todo lo que implica la connotación de este término o en un instrumento de libertad del ciudadano. Estos razonamientos tienen su base de sustentación en las siguientes consideraciones que a continuación precisamos. Como ya señalamos es muy importante "...que la prensa informe, pero informar es instruir y toda instrucción, por las alternativas que implica y los temas que utiliza, es necesariamente orientada. Se quiere que de a conocer el estado de la opinión ¿pero se ha visto nunca que una opinión preexista a la expresión que la formula? Se la quiere libre de toda atadura, pero eso es olvidar que es una industria. Se la quiere al servicio de todos, pero cuando el gobierno la utiliza se habla de abuso de poder. Para unos es una guía, una protección y un recurso; para otros es una fuerza irresponsable, embrutecedora y opresiva". Burdeau, Georges, *Tratado de ciencia política*, t. III, México, trad. Brunilda Gordon, Universidad Nacional Autónoma de México Escuela Nacional de Estudios Profesionales de ACATLAN, 1986, p. 353. Así las cosas hoy en día los medios de comunicación son más que nada una industria, y por tanto su poder se encuentra

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

violento sobre los sujetos, distinto del que realiza el derecho, un control de tipo flexible, que por ende no se basa en la coercitividad y la legalidad. Es tal la importancia de este poder de persuasión que llega un momento en que vuelve inútiles otras formas que a primera vista se advierten más intensas por estar basadas en la coactividad, como sucede en el caso del derecho.

Es importante hacer hincapié en que, desde la perspectiva de las teorías de poder analizadas, los medios de comunicación generaron nuevos centros de poder, y si estos fines no son adecuadamente representados, las consecuencias son la generación de tensiones en la estructura de poder tradicional, además tenemos que los medios de comunicación han ido erosionando poco a poco el control ejercido por medio del conocimiento social y la legalidad al difundir informaciones tendenciosas y con alto grado de manipulación. En otras ocasiones, y esto es lo más grave, los medios pasaron a superar en fuerza a las estructura del poder tradicional, al demostrar su capacidad de alterar y modificar los comportamientos sociales – políticos – culturales y económicos⁵⁵. De esta forma, los medios de comunicación han contri-

vinculado al capital que moviliza, en donde lo desafortunado es la falta de ideas claras de estos medios, y como muestra tenemos la desaparición de la prensa de opinión.

⁵⁵ Con el surgimiento de la publicidad comercial, principia el proceso de independencia de la publicidad gubernamental. Dando lugar a una mayor independencia por parte de los propietarios, al hacer los propietarios de los medios más lucrativa la publicidad y por ende aumentar la circulación sin hacer uso de las ayudas públicas. Además en la publicidad se observa claramente la función del poder al lograr "...este presupuesto de manipulación que la acompaña, quede firmemente establecido. Así la publicidad por medio de la manipulación adquiere un grado de verdad". Luhmann, Niklas, *La realidad de los medios de comunicación*, trad. Javier Torres Nafarrete, Barcelona, Anthropos, 2000, p. 66. Por otra parte, para Ryszard Kapuscinski, la potencialización de los medios de comunicación para hacer de la información un gran negocio dio lugar a que de pronto "...al frente de los más grandes grupos televisivos encontremos a gente que no tiene nada que ver con el periodismo, que sólo son grandes hombres de negocios, vinculados a grandes bancos o compañías de seguros o cualquier otro ente provisto de mucho dinero. La información ha empezado a rendir, y a rendir a gran velocidad". Más adelante el autor ejemplifica lo anterior señalando que "Mr. Turner, que en su vida ha ejercido el periodismo y que rara vez lee los periódicos o mira la televisión: no podrá darnos ningún consejo, porque no tiene la más mínima idea de cómo se realiza nuestro trabajo. Su misión y su regla no son mejorar nuestra profesión, sino únicamente ganar más dinero". Kapuscinski, Ryszard, *Los cínicos no sirven para este oficio*, 2ª ed, Barcelona, trad. Xavier González Rovira, Anagrama, 2006, p. 37. "El concebir a la información como una mercancía facilitó la adaptación de los medios de comunicación como instrumentos de poder, donde lo que importa es la búsqueda de alianzas con las diversas fuerzas políticas que les garanticen una legislación adecuada para hacer de la información una máquina de fabricar dinero. Dinero y poder son dos elementos importantes de los medios de comunicación hoy en día. Habitamos un mundo en que los receptores de la información reciben una información ficticia de los hechos, no verdadera. El hombre se genera así una visión única de la historia, que a menudo resulta ser confusa. "En las dictaduras tenemos la censura y en las democracias la mani-

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

buido al paulatino declive de los partidos políticos, mismos que son un elemento clave de la democracia de nuestros días.⁵⁶

Ahora bien, otra faceta del poder de los medios de comunicación es verlos como un instrumento de presión, lo que se observa en la desviación que los medios de comunicación llevan a cabo de sus fines informativos, pasando los medios de comunicación a utilizar la influencia sobre su clientela para hacer de ellos un instrumento de su propia fortaleza en su negociación con los gobernantes; en donde por supuesto las presiones que ejerce son las que corresponden a los intereses de los que les proveen buenas cantidades de recursos a cambio de adoptar una actitud complaciente para con la elite del poder. Así las cosas poder político y mediático son las dos caras de una misma moneda.⁵⁷

El control efectuado por parte de los medios de comunicación ha resultado tan efectivo que han ejercido un efectivo papel de legitimación o deslegitimación social, según sea el caso del sistema político. Es por esto que los medios de comunicación son una expresión de la dominación, y un eficaz instrumento para llevarla a cabo. En abono de lo anterior y en aras de justificar tal afirmación afirmamos que los medios de comunicación hoy en día se encargan de lo mismo en todas partes: perpetuar las relaciones de fuerza existentes, con independencia de su naturaleza. Su objeto es inculcar una determinada forma de pensamiento, y explotarla política y económicamente en todas sus formas.

pulación” Kapuscinski, Ryszard, *Lapidarium IV*, Barcelona, 2ª ed, trad. Agata Orzeszek, Anagrama, 2003, p. 113.

⁵⁶ Lo anterior es bastante grave si pensamos que el poder para que genere efectos benéficos en la sociedad debe encontrarse politizado, lo que desafortunadamente no sucede como consecuencia de las manipulaciones ejercidas por los medios de comunicaciones en complicidad con el poder político, por tal razón dicho poder tiende a decaer haciéndose obsoleto en su funcionamiento. De esta forma el poder que pudieran ejercer en un momento dado la sociedad es neutralizado y eliminado por la manipulación informativa, aunado al reparto de dadas que suele realizar el poder político.

⁵⁷ “En efecto si observamos la actitud de muchos de los periodistas, algunas de las veces irresponsable. Por este sendero se arguye que los periodistas han conseguido colocarse en una posición de impunidad, o lo que es lo mismo en una casta de intocables. Dado lo variable del comportamiento de la prensa Georges Vedel afirma: “¿Cómo no sorprenderse, se preguntaría G. Vedel de que en este país democrático en donde se puede decir todo y en donde se puede saber todo sobre alguien, desde el diputado, el industrial, el responsable sindical, el Primer Ministro, hasta el mismo Presidente, de la República, no haya más que un poder que tenga la posibilidad de lograr que no se sepa lo que dicen de él?. Este poder es la prensa. Encuentro eso muy inquietante. Burdeau, Georges, *op. cit.*, p. 358. Además si ante la actitud irresponsable de la prensa se le piensa sancionar a esta, aunque fuese con sobrada razón, estas tendrán siempre un carácter autoritario. De esta forma se afirma que hoy en día la prensa se le considere como una mercancía objeto de comercio, paralelamente de que se le considere un poder político”.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

Bien, una vez que se ha estudiado la naturaleza y la tipología del poder, es importante subrayar el carácter de fuerza – poder que poseen los medios de comunicación hoy en día. Podemos naturalmente mostrar la actual realidad de los medios de comunicación, recurriendo a Robert Musil, en el capítulo 54 del *Hombre sin atributos*. El punto central del argumento del autor se desarrolla en el diálogo entre Walter y Ulrich que reza así:

- Hay que saber apreciar el que hoy día un hombre pretenda ser un todo-dijo Walter.
- Eso ya no existe- replicó Ulrich-. No tienes más que echar un vistazo al periódico. Esta penetrado de inconmensurable opacidad. Allí se habla de tantas cosas que superaría la capacidad de pensamiento de un Leibniz. Pero ni siquiera se nota, nos hemos hecho distintos. Ya no es un hombre completo el que se enfrenta a un mundo entero, sino un algo humano que se mueve en un líquido nutricio.”⁵⁸

VIII. LA INFLUENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA SOCIEDAD

Hoy en día el universo del periodismo es un campo sometido a los vaivenes de la economía a través de la audiencia. Y esta realidad heterogénea, tan sometida a los índices de la audiencia, y por ende de lo comercial, se impone a su vez sobre todos los demás campos, en tanto que forman parte de un todo. Este efecto, nada tiene que ver con lo que se ve directamente en los medios. Para Pieré Bourdieu: “a través de la presión de los índices de audiencia, el peso de la economía se ejerce sobre la televisión, y, a través del peso de ésta sobre el periodismo, se ejerce sobre los periódicos, incluso los más puros, y sobre los periodistas, que, paulatinamente, se van dejando imponer los problemas de la televisión”.⁵⁹

A sido tal el poder que han cobrado los medios de comunicación en la sociedad contemporánea, que la visión de estos adquiere un grado de certeza tal que no admite otras opiniones. Kapuscinski, gran conocedor de los medios de comunicación señaló que “...el acceso a los documentos sigue siendo difícil, la versión que difunde la televisión, incompetente e ignorante, se impone sin que podamos cuestionar-

⁵⁸ Musil, Robert, *El hombre sin atributos*, p. 217.

Los medios de comunicación poseen una cierta forma de monopolio sobre la formación de las conciencias. Al privilegiar los sucesos llenando ese tiempo con contenidos de extrema vacuidad, se dejan de lado las noticias que en realidad debería conocer el ciudadano para estar en condiciones de ejercer sus derechos democráticos

⁵⁹ Bourdieu, Pierre, *Sobre la televisión*, 5ª ed, Barcelona, trad. Thomas Kauf, Anagrama, 2003, p. 81. Aunque se puede advertir que el actual sistema económico, no es de ninguna manera la causa única y exclusiva de la evolución historia y del derecho, en el momento actual no es extraño señalar que el sistema económico, es, en última instancia, el factor determinante y por mucho el de mayor relevancia en la evolución estatal hoy en día.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

la.60 El ejemplo más esclarecedor de este fenómeno es, quizá, Ruanda, país que conozco bien. Cientos de millones de personas en el mundo han visto las imágenes de las víctimas de las matanzas étnicas con comentarios, en su mayor parte, completamente erróneos. ¿Cuántos telespectadores han completado esta visión recurriendo a otras fiables sobre Ruanda?. El peligro es que se consumen mucho más fácilmente los medios que los libros.”⁶¹

En apoyo a la consideración anterior, se puede señalar que el papel que desempeñan los medios de comunicación hoy en día, es un reflejo de los factores de poder que influyen en la agenda de los medios. Por lo tanto, sólo expresan lo que previamente les imponen factores tales como: ideología, economía, cultura e historia. Es tal la influencia de los medios de comunicación que casi todo lo que sabemos sobre lo que está sucediendo en la sociedad lo apreciamos por medio de los medios de comunicación. Además dicha capacidad persuasiva se manifiesta en la inhibición que genera en la población para disuadirla de ejercer a plenitud de sus capacidades sus derechos políticos. Así, para Luhmann, la mejor forma de apreciar los medios de comunicación es aceptar que estos “crean una ilusión trascendental. Entendiéndolo de esta manera, el quehacer de los media ya no se verá simplemente como secuencia de operaciones, sino como secuencia de observaciones”.⁶² Por tanto, para lograr esta comprensión sobre los medios de comunicación se habrá de observar lo que ellos expresan. Como dijera Goethe “Ver acontecer las cosas es el mejor modo de explicárselas”.⁶³ Otros autores, como Giovanni Sartori sostienen que es tal la influencia de los medios, que ésta se manifiesta desde los primeros años de vida de la persona, ya que “Por encima de todo, la verdad es que la televisión es la primera escuela del niño (la escuela divertida que precede a la escuela aburrida); y el niño es un animal simbólico que recibe su imprint, su impronta educacional, en imágenes de un mundo centrado en el hecho de ver”.⁶⁴ Esto conlleva, una predis-

⁶⁰ Kapuscinski, Ryszard, “La historia telefalsificada”, en *Gaceta del fondo de cultura económico*, febrero 2007, número 434, p. 1.

⁶¹ *Idem*, p. 2.

⁶² Luhmann, Niklas, *La realidad de los medios de masas*, Barcelona, trad. Javier Torres Nafarrate, Anthropos, 2000, p. 6.

⁶³ Reyes, Alfonso, *Trayectoria de Goethe*, 2ª ed, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 1.

⁶⁴ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, p. 41. ¿Qué quiere decir Sartori cuando afirma que los medios de comunicación poseen gran influencia en las personas? Me parece que este argumento adquiere pleno valor si consideramos el desarrollo de los medios de comunicación. Así Sartori señala: “Desde luego podemos tener una video política de elites además de la video política de las muchedumbres. Pero son pocos los que ven la televisión elitista, mientras que la televisión de masas capta mucha gente, al dinero, y, en el proceso, también a los votos”. Sartori, Geovani, *Ingeniería constitucional comparada*, 3ª ed, México, trad: Roberto Reyes Mazzoni, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 167. En este

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

posición hacia lo peor de los medios de comunicación. El sujeto en sus primeros años de vida tiende a absorber todo lo que ve, ya que en esa edad aun no posee una capacidad de entendimiento que le permita discernir lo que se está captando por medio de la imagen. Así pues, la persona que se forma por medio de la imagen es un ser apático y desinteresado en la lectura y la cultura, y por ende sumamente apolítico, lo único que conoce de la política es lo que aprende en los medios. (casi nada) Lo anterior nos da la pauta para afirmar que el telever esta destronando al lector que ve en la lectura una condición para ejercer la democracia, entendida esta como la esfera de discusión y participación ciudadana.⁶⁵

Otro dato importante es que los medios de comunicación, particularmente los electrónicos han provocado la disminución de lectores, ya sea de libros o de revistas, más aun cuando estas lecturas tienen un alto contenido cultural, en México, actualmente, la prensa escrita ha perdido un sector importante de lectores, una de las causas de este fenómeno es sin duda, el progreso tecnológico. De esta forma, en la medida en que el ciudadano se vuelve adicto a los medios de comunicación, disminuye su capacidad cultural por una parte y por otra aumenta su debilidad ante los medios de comunicación.

Además la deformación informativa que sufren los medios de comunicación, es por la falta de personal apto para generar programación con valor de servicio público, lo que contribuye a que la producción de material informativo sea de pésima calidad.⁶⁶

sentido los medios de comunicación fomentan la participación a través de la emotividad, en la situación en que cada día es más la desinformación, aunado a lo deficiente de esta.

“De acuerdo a estadísticas de la American Psychological Association (APA) los niños estadounidenses permanecen pegados al televisor un promedio de 27 horas semanales, con máximos de 11 horas al día en los barrios marginados. El resultado es que cada niño había presenciado en promedio 8,000 homicidios y 100,000 actos de violencia al terminar la escuela primaria”. Información tomada de: Popper, Karl y Condry John, *La televisión es mala maestra*, 2ª ed, trad. Isidro Rosas Alvarado, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

⁶⁵ Para comprender más sobre los efectos de la lectura en la democracia y liberación del ser humano, véase: Freire, Paulo, *La importancia de leer y el proceso de liberación*, 18ª ed, México, Siglo XXI, 2006.

⁶⁶ Para el italiano Humberto Eco, “La industria de los medios de comunicación, surge con Gutemberg y con la invención de la imprenta de tipos móviles, o incluso antes. El mundo del superhombre es, pues el mundo de los hombres de hoy”. Es claro que para el autor italiano los medios de comunicación están condenados a transformarse en un superman moderno, y por ende en superdotados que pretenden imponerle al ciudadano la forma de vida que estos creen apta para la sociedad. Sin embargo, si lo que se pretende es trabajar por un mundo construido en base a valores humanitarios, esta medida se encontrará, no buscando adaptar al hombre a ciertas condiciones preestablecidas de antemano, sino todo lo contrario, a partir de ciertos hechos se debe buscar un dialogo de mutuo

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

Es así, que los medios de comunicación reducen el mundo a las tinieblas, y por tanto impiden toda reacción crítica del ciudadano. En definitiva, lo que se observa es el efecto de idiotización provocado por los medios.⁶⁷ Para Enzenberger la idiotización se "...condensa en un enunciado antropológico. Según ella, los medios no solo debilitarían la capacidad crítica y su discernimiento, la sustancia moral y política de los usuarios, sino también su capacidad de percepción e incluso su identidad psíquica. Con ello producirían, si no se llega a ponerles coto, un hombre nuevo que, según las circunstancias, cabría calificar ya sea de zombi o de mutante".⁶⁸ Lejos de apreciar a los medios de comunicación como un servicio público corresponde considerarlos como un fenómeno sociológico, incapaz de dar vida a creaciones artísticas y culturales verdaderas, por lo tanto, conforman una realidad social capaz de instituir gustos y moderar conductas, de crear necesidades, dependencias, aptos para que en poco tiempo logren determinar los fines de la evolución cultural de toda una sociedad⁶⁹.

Los medios de comunicación, muestran una visión bastante pesimista del hombre, no obstante para Eco, esto no es nuevo, "recordemos que la educación a través de la imagen ha sido típica de todas las sociedades absolutistas y paternalistas; desde el antiguo Egipto hasta la Edad Media. La imagen es el resumen visible e indiscutible de una serie de conclusiones a las que se ha llegado a través de la elaboración cultural; y la elaboración cultural que se sirve de la palabra transmitida por escrito pertenece a la élite dirigente, mientras que la imagen final es construida por la masa sojuzgada. En este sentido tienen razón los maniqueos: en la comunicación por la imagen hay algo radicalmente limitativo, insuperablemente reaccionario".⁷⁰ La televisión es la única forma de llevar a cabo de forma universal y masiva la psicoterapia. En este sentido sería muy absurdo negar el poder que poseen los medios

reconocimiento. Eco, Humberto, *Apocalípticos e integrados*, 6ª ed, México, trad. Andrés Boglar, Tusquets Editores, 2005, p. 30.

⁶⁷Por expresión "cultura de masas" se entiende como todo fenómeno anticultura, ya que lo único que se pretende es crear súbditos obedientes y domesticados para las necesidades del sistema. La crítica propositiva no tiene cabida aquí. El surgimiento de esta cultura tiene como punto de partida el momento histórico en el que las masas entran como protagonistas de la vida social y se incorporan en las decisiones de la cosa pública. Estas masas lo que han logrado es hacer valer un punto de vista individual

⁶⁸ Enzenberger, Hans Magnus, 2ª ed, México, trad. Michael Faber – Kaiser, *Mediocridad y delito*, Anagrama, 2002, p. 80.

⁶⁹ La revolución de los medios de comunicación se encuentra en plena evolución, son un fenómeno reciente de la civilización humana, demasiado fuerte como para permitir la producción de antidotos para combatir las influencias nocivas de estos: manipulación, corrupción, arrogancia, y la publicidad.

⁷⁰ Eco, Humberto, *op.*, *cit.*, p. 341.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

de comunicación. Durante mucho tiempo el fenómeno mediático paso inadvertido, este se vuelve transparente en la medida en que adquiere dimensiones industriales, es a partir de ese momento que se convierte en un problema para el desarrollo del ser humano.

Con base en lo anterior, se puede señalar que los medios de comunicación hoy en día privilegian más lo comercial que lo cultural. Se da al público lo que desea, siguiendo las leyes del mercado y de consumo y sostenida por la acción persuasiva y moderadora de la publicidad. Señala Raúl Trejo Delarbre: “De esta forma, aún los medios que dicen dedicarse a promover el entretenimiento, se encuentran determinados por intereses empresariales y políticos que es preciso no olvidar al momento de atender a sus transmisiones. Divertir, finalmente es, en ambos sentidos (en tanto que sinónimo de esparcimiento, pero también de distracción) papel frecuente de los medios, especialmente respecto de la política”.⁷¹

Sin embargo, pese al poder de distorsión de los medios de comunicación, tampoco se deben descalificar todos los aspectos de los medios, ya que junto a los medios de baja calidad hay otros de alta calidad: existen grandiosos programas de televisión, excelentes emisoras de radio, buena prensa escrita. Para quienes buscan otra opción, información honesta, reflexiva, profunda y basada en sólidos test de veracidad, no faltaran opciones a las que pueda recurrir el ciudadano.

Los medios de comunicación desde siempre han jugado un papel decisivo y fundamental en el proceso político, desde los orígenes del régimen representativo moderno. Junto con el poder legislativo que en el esquema clásico es el centro de gravedad de todo sistema, los medios de comunicación son una de las instituciones de la publicidad política por medio de la cual da inicio el régimen de opinión, y se instrumenta el derecho de los ciudadanos a saber y la correlativa obligación del gobernante a informar. Frente al secreto de los gobiernos absolutistas y todo aquel régimen con tendencias autoritarias, la prensa es un elemento necesario para lograr la transparencia sin esta no es posible que exista un adecuado control del poder ni garantía de las libertades que se haga realidad. Cuando los liberales del siglo XIX calificaron al sistema que se estaba formando como un régimen de opinión no estaban pensando sólo en la función legitimadora de la opinión pública expresada vía procesos electorales, ni en la función mediadora entre instituciones y corrientes de opinión que llevan a cabo los medios de comunicación, sino también, en la función de crítica política sin la cual no puede existir un gobierno transparente, responsable y sometido a controles.

En este sentido, se puede afirmar que los valores centrales del periodismo clásico, esencialmente en lo que se refiere a la búsqueda de información útil para el

⁷¹ Delarbre Trejo, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones*, México, Ediciones Cal y Arena, 2001, p. 70.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

público, han sido desplazados por una cobertura cínica y negativa de la vida política a la que se le presenta como pura diversión, del que se le da cobertura con un máximo de superficialidad y frivolidad.

La video política está produciendo el declive de la opinión pública ilustrada, y por tanto formada en otro tipo de instrumentos informativos. Es claro que los medios hoy en día se guían prioritariamente por criterios comerciales de incremento de la audiencia y de los beneficios económicos, en tanto que los políticos por criterios electoreros que les permita mantener el poder político a toda costa. Las leyes del mercado obligan a una competencia fuerte, por tanto estos factores limitan y someten a los políticos, lo que se traduce en el desprecio de los políticos hacia sus electores. Los caprichos del mercado mantienen a los medios de comunicación atentos ante al antojo de los díscolos consumidores, y por tanto de la ganancia.

Lo anterior da como resultado, para Raúl Trejo Delabre que: “La interacción entre política y medios de comunicación es tan evidente como intensa en nuestros días. Una y otros, se complementan e incluso llegan a substituirse. Los espacios privilegiados de los partidos y los dirigentes políticos para el proselitismo y el afianzamiento de sus posiciones en las sociedades modernas, son sin lugar a dudas los medios de comunicación”.⁷²

Para Karl Popper, la influencia que tienen los medios de comunicación, como instrumentos de poder, radica en que “La democracia consiste en poner bajo control el poder político. Es esta su característica esencial. En una democracia no debería de existir ningún poder no controlado. Ahora bien, sucede que la televisión se ha convertido en un poder político colosal, se podría decir que potencialmente, el más importante de todos, como si fuera Dios mismo quien habla. Y así será si continuamos consintiendo el abuso. Se ha convertido en un poder demasiado grande para la democracia. Ninguna democracia sobrevivirá si no pone fin al abuso de ese poder. Creo que un nuevo Hitler tendría, con la televisión, un poder infinito”.⁷³ Desde entonces la democracia ha sido influida por los medios de comunicación que no solo se han encargado de complementar a la política, sino que también a menudo se han encargado de sustituirla. En este sentido los medios de comunicación no han cumplido con el fin principal de la comunicación que es informar con objetividad. No resulta exagerado afirmar al día de hoy que los medios de comunicación nos suministran enormes cúmulos de noticias pero a su vez se observa una verdadera carencia de verdadera información, de ahí que se pueda considerar que en televisión importa más lo que se ve que lo que se dice.

⁷² *Ibidem*, p. 21.

⁷³ Popper, Karl, “Licencia para hacer televisión”, *Nexos*, número 220, México, abril de 1996.

LA PROTECCIÓN CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

Dada la primacía y la capacidad de influencia distorsionadora de la que gozan actualmente los medios de comunicación en la sociedad contemporánea, se vuelve una necesidad reivindicar la prensa escrita, que suele aportar una mayor dosis de reflexión, análisis, interpretación y un debate amplio y abierto hacia todas las corrientes políticas, lo que resulta muy difícil de encontrar en los medios audiovisuales.

No obstante, Sartori, en su ya célebre *Homo videns*, criticaba a la prensa escrita, argumentando que estos imitan en su comportamiento a la televisión dándole cada día mayor cobertura a contenidos de poca seriedad y sensacionalistas, a grado tal que para el autor es posible encontrar prensa tan vacía como los medios audiovisuales. Sin embargo, el hecho de que en la prensa escrita exista mucho mayor pluralidad le da al ciudadano mayores posibilidades para estar bien informado. Además es posible afirmar que la prensa escrita aporta mayores posibilidades para generar una opinión pública con mayor ilustración que los medios visuales.

Visto lo anterior, para Kapuscinski la única forma de que existan medios de comunicación con un claro sentido democrático, "...es captar cada día más hombres y mujeres buenas⁷⁴. Las malas personas no pueden ejercer el periodismo. Si se es una buena persona se puede intentar comprender a los demás, sus intenciones, su fe, sus intereses sus dificultades, sus tragedias. Y convertirse inmediatamente, desde el primer momento en parte de su destino"⁷⁵. Mucha razón tiene Kapuscinski, dado que al faltar estas cualidades en la persona, se podrá ser un excelente director, pero nunca un buen periodista. Esto es así por la sencilla razón que la misión del director de un medio informativo la mayor de las veces consiste en hacer más rentable el medio de comunicación.

Por todas las consideraciones mencionadas, se puede señalar que con regímenes jurídicos insuficientes y obsoletos, sin un Estado con atribuciones y voluntad suficientes para regular los medios y con un esquema comunicativo sometido a los intereses privados, parece inevitable considerar que nada hay que hacer ante el poder

⁷⁴ Lo señalado por Kapuscinski me parece que puede encontrar conexión con las palabras del premio nobel de literatura Russell: "Tres pasiones, simples, pero abrumadoramente intensas, han gobernado mi vida: el ansia de amor, la búsqueda del conocimiento y una insoportable piedad por el sufrimiento de la humanidad. Estas tres pasiones, como grandes vendavales, me han llevado de acá para allá, por una ruta cambiante, sobre un profundo océano de angustia, hasta el borde mismo de la desesperación". Russell, Bertrand, *Autobiografía 1872 – 1914*, México, trad: Juan García Puente, Aguilar, 1968, p. 11. De esta hermosa e impactante cita, se desprende en mi opinión el gran salto que deben dar las sociedades contemporáneas como consecuencia de la fuerte e imperiosa necesidad de vivir en un mundo mejor; ergo, este debe ser el estímulo que debe determinar sin duda hoy en día la evolución de la sociedad.

⁷⁵ Kapuscinski, Ryszard, *op. cit.*, p. 38.

PROTECCIÓN CIVIL
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN MÉXICO

de los medios. A propósito de estas deficiencias la escritora Ikram Antaki señaló: “frente a esos cambios el hombre político buscó en un primer tiempo controlar los medios. Estas tentativas, hijas de otras épocas, resultan vanas; su posición de inferioridad hacia las nuevas reglas del juego resulta patética, entonces hacía un llamado surrealista a la responsabilidad de los medios. La cuestión de la responsabilidad se encuentra totalmente liquidada en la práctica mediática. Si un diputado se equivoca o actúa mal, tendrá la sanción del voto; si un estudioso no estudia, tendrá la sanción de los exámenes, pero, ¿cuál es la sanción del hombre de los medios? Basta con que tenga el beneplácito del propietario del medio y del anunciante, es decir, en ambos casos del dinero”.⁷⁶

⁷⁶ Citada por Fernández Christlieb, Fátima, *La responsabilidad de los medios de comunicación*, México, Paidós, 2002, pp. 124-125. Acerca de “la liquidación del tema de la responsabilidad social en la práctica mediática”, la autora del libro deplora: “no hay norma ética que obligue; las autoridades morales se desdibujaron, las sanciones son mínimas y ridículas”.