

CAPÍTULO VII

LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN DEL ESTADO

I. Aproximaciones conceptuales	179
II. Medios del gobierno sin el Estado	180
III. El ejemplo alemán y el caso valenciano	183

CAPÍTULO VII

LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN DEL ESTADO

I. APROXIMACIONES CONCEPTUALES

Los medios de información del Estado o públicos —como también se les ha designado— constituyen en los Estados democráticos de derecho, vehículos de información dotados de tres objetivos esenciales:

a) Brindar información veraz, imparcial y equilibrada sobre hechos noticiables de interés público,

b) Otorgar espacios de expresión, plurales y equitativos, a las más distintas corrientes y posturas políticas, sociales y culturales que dan vida al tejido social, y

c) Promover programas educativos y de esparcimiento compatibles con los valores democráticos que nutren a la sociedad civil y que norman la conducta de la sociedad política. Si bien es cierto que por mandato legal en los países democráticos los medios privados deben satisfacer el primero de los objetivos arriba señalados, también lo es que —salvo contadas excepciones, como el sistema sueco— están exentos de la obligación de orientar su programación a fin de cumplir con los otros dos objetivos anotados; o en todo caso, los alcances de la apertura democrática y cultural que se puedan lograr en estos medios estarán subordinados a la regla de oro de la empresa privada: la obtención de ganancias económicas.

Por esta razón, se puede afirmar que sólo en los medios del Estado pueden materializarse a plenitud los derechos universales a la información y a la cultura, previstos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Además de sus objetivos, el punto nodal que identifica a los medios del Estado reside en las normas jurídicas conforme a las cuales surgen a la vida pública. La estructura normativa que origina su creación

permite saber si efectivamente se trata de medios estatales o de naturaleza distinta.

Los medios estatales en los Estados democráticos de derecho poseen las siguientes características legales mínimas:

a) Son creados por una ley expedida por el Poder Legislativo, circunstancia que les brinda seguridad jurídica en la medida en que para reformar, adicionar o derogar su articulado se requiere del concurso de varias voluntades representadas en el congreso o asamblea legislativa, y no una sola, por muy importante que ésta sea;

b) Poseen una junta directiva o consejo de administración, integrado por representantes de los diversos sectores políticos y sociales, y dotado de atribuciones para fiscalizar y vigilar el efectivo cumplimiento del articulado de la ley; de esta suerte, se logra un saludable equilibrio entre la ejecución y la programación de actividades en beneficio de la propia sociedad;

c) El director general o administrador es nombrado con el concurso del consejo de administración o junta directiva. Se garantiza de este modo que el designado posea las cualidades personales y profesionales entre sus pares y dentro de la propia sociedad, y

d) Los derechos de expresión de las corrientes políticas y culturales están expresamente previstos en el cuerpo de la ley. De esta manera, se habilita a los grupos, que eventualmente pudieran verse afectados por falta de espacios en la carta de programación de los medios estatales, para acudir en busca de justicia ante los órganos jurisdiccionales competentes, a efecto de que se les restituya su derecho lesionado, si hubiese lugar a ello.

II. MEDIOS DEL GOBIERNO SIN EL ESTADO

De acuerdo con los criterios anteriores que forman parte de las prácticas recurrentes en los Estados democráticos de derecho, se puede afirmar que en México existen dos mundos ampliamente separados: el nivel discursivo del régimen y el nivel normativo. Si bien es cierto que a nivel de discurso oficial la retórica es vasta y de tintes democráticos,²²⁷ también lo

²²⁷ Cfr. Granados Roldán, Otto *et al.*, *Medios públicos y democracia*, México, Secretaría de Gobernación, 1992, Colección Intermedios, pp. 23-28.

es que la naturaleza legal de los medios de información públicos mexicanos no resiste el menor análisis. Y, es que en sentido estricto, en México no existen medios de información del Estado o públicos; no al menos, desde el punto de vista legal. Lo que existe en el país son más bien medios de información al servicio del régimen y, en particular, del presidente de la República, circunstancia que constituye, sin duda, un precedente autoritario y ajeno por entero a cualquier valor democrático.

Lo anterior se demuestra a continuación con dos ejemplos paradigmáticos. El primero a nivel federal y el segundo en el ámbito local. En el primer caso, conviene analizar el medio público del gobierno federal denominado “Instituto Mexicano de la Radio (IMER)”, cuyos rasgos definitorios son los siguientes:

a) El IMER es creado por el decreto que crea el organismo público descentralizado denominado Instituto Mexicano de la Radio, del 23 de marzo de 1983, dado por el presidente de la República, en el uso de las facultades que le otorga el artículo 89, fracción I, de la Constitución;

b) La junta directiva del IMER —entre cuyas atribuciones²²⁸ se encuentran las de dictar los lineamientos generales para el debido cumplimiento de las funciones del Instituto, revisar, y en su caso aprobar, los programas de trabajo del Instituto, vigilar que las actividades realizadas por el Instituto se ajusten a lo dispuesto por el decreto de creación, por el Reglamento Interior y por las demás disposiciones aplicables, y a los programas y presupuestos aprobados; y conocer el proyecto de presupuesto y someterlo a aprobación por conducto de la Secretaría de Gobernación— está integrada²²⁹ por el secretario de Gobernación, quien funge como presidente, el secretario de Hacienda y Crédito Público, el secretario de Programación y Presupuesto, el secretario de la Contraloría General de la Federación, el secretario de Energía, el secretario de Comercio y Fomento Industrial, el secretario de Comunicaciones y Transportes, el secretario de Educación Pública, el secretario de Salud, el subsecretario de Gobernación, el director general de Comunicación Social de la Presidencia de la República, el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, el director general del Instituto Politécnico Nacional, y el director general de

228 Artículo 7o. del decreto de creación del Instituto Mexicano de la Radio.

229 *Idem*, artículo 6o.

Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, quien fungirá como secretario técnico de la Junta. Sobra decir que, salvo el rector de la Universidad Nacional, todos los demás integrantes de la junta directiva son nombrados y removidos libremente por el presidente de la República;

c) El director general del IMER es designado y removido por el presidente de la República,²³⁰ quien no está obligado a satisfacer ningún requisito profesional para ser nombrado en tal cargo, y

d) No existe ninguna base legal o reglamentaria que sirva de fundamento legal a los eventuales espacios destinados a las diversas corrientes políticas y sociales.

El segundo ejemplo lo representa el medio estatal del estado de Oaxaca, denominado “Instituto Oaxaqueño de Radio y Televisión (IORT)”, cuyas características legales se muestran a continuación:

a) Es creado por decreto del gobernador, el 29 de junio de 1989, sin el concurso del Poder Legislativo del Estado;

b) El consejo de administración —entre cuyas atribuciones²³¹ destacan las de establecer y evaluar las políticas generales, aprobar los planes, programas y proyectos, así como examinar y aprobar el presupuesto anual del Instituto— está compuesto²³² por el gobernador del estado, como presidente, el secretario de Gobierno, el secretario de Finanzas, el secretario de Administración y el contralor del gobierno. Cabe señalar que todos los integrantes son designados por el propio gobernador del estado;

c) El director general del IORT²³³ es nombrado y removido libremente por el presidente del consejo de administración, quien es también el gobernador del estado, y

d) Al igual que a nivel federal no existen disposiciones legales o reglamentarias que reconozcan los derechos de expresión de las diversas corrientes políticas, sociales y culturales de la entidad.

A la luz de las anteriores reflexiones, cabe formular las observaciones siguientes:

230 *Idem*, artículo 10.

231 Artículo 14 del decreto de creación del Instituto Oaxaqueño de Radio y Televisión.

232 *Idem*, artículo 12.

233 *Idem*, artículo 16.

a) Mientras en los Estados democráticos de derecho los medios de información del Estado son creados por ley expedida por el Poder Legislativo; en México, los medios no privados tienen su origen en decretos del presidente de la República, o del gobernador del estado, en su caso, sin el concurso del Congreso;

b) Mientras en los Estados democráticos de derecho los medios del Estado financiados con cargo al erario tienen como propósito reflejar la pluralidad política, artística y social de la sociedad, en México, los medios que viven al amparo de los recursos del público sirven para reflejar las expresiones políticas, sociales y culturales que discrecionalmente acuerda el presidente de la República o el gobernador del estado, según corresponda;

c) Mientras en los Estados democráticos de derecho, las juntas directivas están integradas por representantes de los diversos sectores sociales, a efecto de garantizar el cumplimiento imparcial de la ley, en México las juntas directivas están formadas por un grupo de servidores públicos que únicamente representa el punto de vista del propio presidente de la República, o del gobernador del estado, en virtud de la naturaleza política de las funciones que desempeñan, y

d) Mientras en los Estados democráticos de derecho, los espacios de expresión de los grupos sociales y culturales se otorgan en virtud de un mandato legal, en México los espacios que tienen las expresiones críticas al régimen —tan necesarias en la democratización del país— representan concesiones graciosas del Ejecutivo susceptibles, por ello mismo, de ser otorgadas y revocadas en cualquier momento en función de las personas y de las circunstancias.

III. EL EJEMPLO ALEMÁN Y EL CASO VALENCIANO

En el derecho comparado existen, por supuesto, múltiples referencias concretas que brindan sustento a los asertos anteriores. En Alemania, por ejemplo —recuérdese que en este país la facultad de legislar en materia de medios reside en el Poder Legislativo de cada *Länder* o estado— el *Länder* de Colonia cuenta con el medio denominado “Radiodifusión Alemana Occidental, Colonia (WDR)”, el cual tiene las siguientes características:

a) Es creado como persona de derecho público por la Ley de la Radiodifusión Alemana Occidental, Colonia, expedida el 19 de marzo de 1985;

b) El consejo de radiodifusión, que hace las veces de junta directiva, tiene un amplísimo manto de legitimidad vista su alta representatividad social, según se desprende de lo previsto por el artículo 15 de la citada ley, que a la letra dice:

(1) El Consejo de Radiodifusión está compuesto por 41 miembros. Se han de tener adecuadamente en cuenta las mujeres tanto en la elección como en el nombramiento de miembros y suplentes para el Consejo de Radiodifusión. (2) Doce miembros son elegidos por el Parlamento del Länd según los principios de representación proporcional; en caso de igualdad de cifras máximas, el nombramiento del último miembro se decide por sorteo hecho por el presidente del Parlamento. Hasta siete miembros han de pertenecer al Parlamento Europeo, al Parlamento Federal, al Parlamento Local o a una corporación municipal.

El mismo artículo prescribe que deben nombrarse 17 miembros entre los representantes de las iglesias, organizaciones sindicales, de agricultores, de artesanos, deportivas y juveniles, así como nueve miembros más procedentes de las sociedades de escritores, actores, periodistas, pintores, escultores, universidades y músicos;

c) El consejo de radiodifusión tiene entre sus atribuciones la de nombrar y destituir al intendente (director general) de la empresa de derecho público WDR;²³⁴ y

d) Los derechos de expresión de las diversas corrientes están previstos de la manera siguiente:²³⁵

La WDR asegura que: 1. En el conjunto de su carta de programación se pondrán de manifiesto la multitud y variedad de opiniones y tendencias ideológicas, políticas, científicas y artísticas existentes, con la mayor amplitud y plenitud posibles. 2. En la carta de programación se harán sentir las fuerzas sociales significativas en el ámbito de emisión. 3. La carta de programación en conjunto no servirá con parcialidad a un partido o grupo, a una comunidad de intereses, a cualesquiera convicciones e ideologías. En su información la WDR ha de prever tiempo adecuado para tratar temas controvertidos de importancia

234 Artículo 16, sección 2, numeral 3, de la Ley de la Radiodifusión Alemana Occidental, Colonia.

235 Artículo 5o., sección 4, de la Ley de la Radiodifusión Alemana Occidental, Colonia.

general. Los aportes apreciativos y analíticos han de corresponder al mandamiento de caballerosidad periodística. Informar ampliamente es su finalidad.

Otro ejemplo que merece reseñarse lo constituye el medio de información estatal de Valencia, España, denominado RadioTelevisión Valenciana, cuyos rasgos jurídicos esenciales son los siguientes:

a) Es creado como entidad pública por la Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública “RTVV” y Regulación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de la Generalidad Valenciana;

b) El consejo de administración de RTVV está compuesto²³⁶ “por once miembros electos para cada legislatura, por mayoría de tres quintos de las Cortes Valencianas, entre personas de relevantes méritos profesionales”;

c) El director general es el órgano ejecutivo de Radiotelevisión Valenciana,²³⁷ y es nombrado por el Consell de la Generalitat Valenciana, a propuesta del consejo de administración, y

d) Los derechos de expresión de las diversas corrientes políticas y sociales están protegidos de la siguiente forma:²³⁸

Se facilitará el acceso de los grupos sociales y políticos más significativos a los espacios de radio y televisión, en base a criterios objetivos, como la representación parlamentaria, la implantación sindical, ámbito territorial de actuación y otros de análogo carácter. Asimismo se facilitará el derecho de antena a los grupos políticos, sociales y culturales con menor significación. En la difusión diferida de los debates parlamentarios o en la información de los mismos, el tiempo de antena concedida a cada grupo parlamentario será proporcional a su representación en las Cortes Valencianas.

236 Artículo 5o. de la Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública “RTVV” y Regulación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de la Generalidad Valenciana.

237 Artículo 10, fracción I, de la Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública “RTVV” y Regulación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de la Generalidad Valenciana.

238 Artículo 21 de la Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública “RTVV” y Regulación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de la Generalidad Valenciana.